

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 23MA00876

ASSOCIATION A

Mme Jacqueline Marchessaux
Rapporteure

M. Olivier Guillaumont
Rapporteur public

Audience du 20 décembre 2024
Décision du 31 décembre 2024

03-06-02-02
68-04-042-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille
(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association A a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler l'arrêté du 23 septembre 2019 par lequel le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a prescrit l'ouverture d'une enquête publique portant sur une demande d'autorisation de défrichement de la SARL B en vue de la création d'une centrale photovoltaïque sur le territoire de la commune d'Ongles au lieu-dit « La Seygne », l'arrêté du 17 janvier 2020 de ce préfet abrogeant la décision tacite de rejet de la demande de défrichement résultant de l'expiration au 19 septembre 2019 du délai d'instruction ainsi que l'arrêté du 10 février 2020 par lequel le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a délivré à cette société une autorisation de défrichement en vue de la construction d'une centrale photovoltaïque au sol d'une superficie totale de 12,7 ha.

Par un jugement n° 2005223 du 2 février 2023, le tribunal administratif de Marseille a rejeté cette demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 11 avril 2023, 2 février 2024, 3 avril 2024, 30 mai 2024, 26 juillet 2024, deux mémoires récapitulatifs produits en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, enregistrés les 26 septembre et 28 octobre 2024, un mémoire enregistré le 13 décembre 2024 et un mémoire enregistré le 16 décembre 2024 non communiqué, sous le n° 23MA00876, l'association A, représentée par Me Guin, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Marseille du 2 février 2023 ;

2°) de lui donner acte de son désistement de ses conclusions tendant à l'annulation de la décision de rejet du recours gracieux du 25 juin 2020 ;

3°) d'annuler, par la voie de l'exception d'illégalité, l'arrêté du 23 septembre 2019 ;

4°) d'annuler les arrêtés préfectoraux des 17 janvier 2020 et 10 février 2020 ;

5°) de mettre à la charge de l'État et de la SARL B la somme de 1 500 euros chacun sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir contre les arrêtés contestés ;
 - la mention de la décision de rejet de son recours gracieux est une erreur matérielle ;
- S'agissant de la légalité de l'arrêté du 17 janvier 2020 :
- le retrait opéré par cet arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 243-3 du code des relations entre le public et l'administration dès lors que la décision retirée n'était pas illégale et qu'il a un effet rétroactif ;
- S'agissant de la légalité de l'arrêté du 10 février 2020 :
- il est privé de base légale en raison de l'illégalité de l'arrêté du 17 janvier 2020 ;
 - il méconnaît les dispositions des articles L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales et R. 341-1 du code forestier ;
 - il viole les dispositions des articles L. 123-1, L. 123-2 et L. 123-3 du code de l'environnement ;
 - l'étude d'impact est insuffisante en regard du II de l'article R. 122-5 du code de l'environnement concernant les effets du projet sur les émissions de gaz à effet de serre ;
 - la méthodologie utilisée pour évaluer la dette carbone est insuffisante ;
 - l'étude d'impact est insuffisante concernant le cumul des incidences avec d'autres projets ;
 - cet arrêté méconnaît les dispositions du 3° de l'article L. 341-5 du code forestier ;
 - il viole les dispositions du 8° de l'article L. 341-5 du code forestier ;
 - il est contraire aux dispositions du 9° de l'article L. 341-5 du code forestier ;
 - il n'est pas compatible avec les dispositions du schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité du territoire (SRADDET) relatives au développement de parcs photovoltaïques, le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3EnR) et le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) ;
 - il méconnaît les dispositions de l'article L. 2141-5 du code forestier ;
 - il viole les articles L. 122-2 et L. 122-5 du code de l'urbanisme ;
 - le projet aura un impact sur la biodiversité dès lors que son terrain d'assiette est compris dans le périmètre de la trame verte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région PACA ;
 - il contrevient à l'arrêté préfectoral du 27 juin 2019 et au plan d'aménagement forestier prévu par l'article L. 122-4 du code forestier.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 18 août 2023, 1^{er} mars 2024, 30 avril 2024, 28 juin 2024, 21 août 2024, 13 décembre 2024, un mémoire récapitulatif produit en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, enregistré le 24 septembre 2024 et un mémoire enregistré le 16 décembre 2024 non communiqué, la société à responsabilité limitée (SARL) B, représentée par Me Elfassi, conclut au rejet de la requête de l'association A et demande à la Cour de mettre à sa charge la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir de l'association A ;
- les moyens soulevés par l'association A ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 décembre 2023, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire conclut au rejet de la requête de l'association A.

Il fait valoir que les moyens soulevés par l'association A ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'arrêt était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de l'arrêt du 23 septembre 2019 prescrivant l'ouverture d'une enquête publique dès lors que cet arrêt a le caractère d'un acte préparatoire insusceptible de recours pour excès de pouvoir.

Une visite des lieux a été diligentée par la Cour le 5 décembre 2024. Son procès-verbal a été versé au dossier le 11 décembre 2024, et communiqué aux parties le même jour.

Des observations présentées par le préfet des Alpes-de-Haute-Provence ont été enregistrées le 17 décembre 2024, postérieurement à la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code forestier ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Mme Marchessaux,
- les conclusions de M. Guillaumont, rapporteur public,
- et les observations de Me Guin, représentant l'association A et de Me Durand, substituant Me Elfassi, représentant la SARL B.

Une note en délibéré, enregistrée le 23 décembre 2024, a été présentée pour la SARL B par Me Elfassi.

Considérant ce qui suit :

1. Par une demande reçue le 20 décembre 2018, complétée le 19 mars 2019, la SARL B. a sollicité une autorisation de défrichement pour une surface de 12,7 hectares située au lieu-dit « La Seygne », sur les parcelles cadastrées section F n° 3 et 4 et section E n° 211 appartenant à la commune d'Ongles, en vue de l'implantation d'une centrale photovoltaïque permettant de produire environ 12,7 GWh. Une décision implicite de rejet de cette demande d'autorisation de défrichement est intervenue le 19 septembre 2019 puis abrogée par un arrêté préfectoral du 17 janvier 2020. Le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a prescrit, par arrêté du 23 septembre 2019, l'ouverture d'une enquête publique qui s'est déroulée du 28 octobre au 5 décembre 2019. Par un arrêté du 10 février 2020, il a délivré à cette société l'autorisation de défrichement sollicitée. L'association A relève appel du jugement du 2 février 2023 par lequel le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant à l'annulation des arrêtés des 23 septembre 2019, 17 janvier 2020 et 10 février 2020.

Sur l'intérêt à agir de l'association A :

2. Il ressort de l'article 2 des statuts de l'association A que cette dernière a pour objet de « *préserver l'environnement, au sens le plus large du terme, de ce territoire, de toutes les dégradations dont il peut être menacé* » et de « *protéger et promouvoir ce lieu « emblématique » de la Haute Provence, ses paysages, sa faune, sa flore, son urbanisme, son cadre de vie, son patrimoine architectural, culturel et historique qui font partie du « patrimoine commun* ». Ainsi, l'action engagée contre l'arrêté contesté en ce qu'il autorise un défrichement de 12,7 hectares sur des parcelles boisées de la commune d'Ongles se situant au pied de la montagne de Lure, à 4 km du périmètre de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) « Massif de la Montagne de Lure » s'inscrit dans le champ matériel et géographique de l'objet de l'association. Par suite, elle justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour contester les arrêtés attaqués alors même que le site du projet ne serait pas compris dans l'unité paysagère de la montagne de Lure.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision de rejet du recours gracieux du 25 juin 2020 :

3. Le désistement des conclusions tendant à l'annulation de la décision de rejet du recours gracieux du 25 juin 2020 de l'association A est pur et simple. Rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

Sur la recevabilité des conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du 23 septembre 2019 :

4. Les conclusions de l'association A tendant à l'annulation de l'arrêté du 23 septembre 2019 prescrivant l'ouverture d'une enquête publique sont irrecevables dès lors que cet arrêté a le caractère d'un acte préparatoire insusceptible de recours pour excès de pouvoir. Par suite, elles ne peuvent qu'être rejetées.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du 17 janvier 2020 :

5. Aux termes de l'article L. 243-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Un acte réglementaire ou un acte non réglementaire non créateur de droits peut, pour tout motif et sans condition de délai, être modifié ou abrogé sous réserve, le cas échéant, de l'édition de mesures transitoires dans les conditions prévues à l'article L. 221-6.* » Aux termes de l'article L. 243-3 du même code : « *L'administration ne peut retirer un acte réglementaire ou un acte non réglementaire non créateur de droits que s'il est illégal et si le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant son édicition.* » L'article R. 341-7 du code forestier dispose que : « *La demande d'autorisation de défrichement mentionnée au premier alinéa de l'article R. 341-6 est réputée rejetée à défaut de décision du préfet notifiée dans le délai de six mois à compter de la réception du dossier complet.* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que par l'arrêté du 17 janvier 2020, le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a procédé à l'abrogation et non au retrait de la décision implicite de rejet du 19 septembre 2019 de la demande d'autorisation de défrichement laquelle peut intervenir pour tout motif et sans condition de délai en application de l'article L. 243-1 du code des relations entre le public et l'administration. Ainsi, l'association A ne peut utilement soutenir que cet arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 243-3 du même code et qu'il aurait un effet rétroactif.

En ce qui concerne les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du 10 février 2020 :

7. Aux termes de l'article L. 341-5 du code forestier : « *L'autorisation de défrichement peut être refusée lorsque la conservation des bois et forêts ou des massifs qu'ils complètent, ou le maintien de la destination forestière des sols, est reconnu nécessaire à une ou plusieurs des fonctions suivantes : (...) / 3° A l'existence des sources, cours d'eau et zones humides, et plus généralement à la qualité des eaux ; (...) / 8° A l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable et motivé du point de vue de la préservation des espèces animales ou végétales et de l'écosystème ou au bien-être de la population ; (...)* ».

8. Il ressort des pièces du dossier que le projet de défrichement en litige doit être réalisé sur une surface de 12,7 hectares située au lieu-dit « La Seygne », sur les parcelles cadastrées section F n° 3 et 4 et section E n° 211 appartenant à la commune d'Ongles, au sein de la forêt communale. L'arrêté contesté prévoit en outre, préalablement à la mise en œuvre de ce défrichement, une obligation légale de débroussaillage (OLD) sur une distance de 50 mètres autour des installations de toute nature et de part et d'autre des voiries ouvertes, sur une profondeur de 5 mètres, selon les dispositions de l'arrêté préfectoral n° 2013-1473 du 4 juillet 2013 relatif à la prévention des incendies de forêts et des espaces naturels dans le département des Alpes-de-Haute-Provence et concernant le débroussaillage.

S'agissant de l'atteinte à la zone humide :

9. Il ressort de la réponse de la société Engie Green à l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Provence-Alpes-Côte d'Azur du 19 juillet 2019, que ce projet va impacter à minima 0,9 hectares de la zone humide d'une surface totale de 32,66 ha située au sud du projet, dont l'enjeu est évalué comme fort dans l'étude d'impact dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'il ait été tenu compte des OLD ni de la piste d'accès qui traverse la zone humide sur plus de 800 mètres entre les parcs 1 et 2 alors que cette piste, qui doit être empruntée par des engins lourds nécessite un débroussaillage sur 5 mètres de part et d'autre de la piste de 2 mètres de large. La visite des lieux a permis de confirmer cet impact fort ainsi que la visualisation de la zone humide en raison de la présence de molinie bleue et de mares d'eau.

10. Pour compenser cette perte de zone humide, l'arrêté contesté prévoit une mesure C1 visant à la restauration de la zone humide de type lande humide à molinie bleue et Bas-Marais, sur deux unités d'une surface cumulée de 10 hectares. Cette mesure devrait être constituée d'un marquage et de coupe d'arbres (pins laricio), non adaptés au développement de la zone humide, d'une réhabilitation du secteur de pins laricio plantés en lande humide à molinie, de débroussaillage et de dépressage pour réouverture des milieux et restauration hydraulique. Dans l'avis précité, la MRAe estime que cette mesure de compensation C1 est, à ce stade, insuffisante et trop imprécise pour s'assurer de sa pertinence et de sa bonne mise en œuvre et que l'autorisation sollicitée va nuire à la préservation et à la protection du réservoir de biodiversité, dont certaines espèces protégées, en lien avec les différentes fonctionnalités et continuités écologiques assurées par la forêt et les zones humides. Pendant la visite des lieux au cours de laquelle il a pu être observé cette zone de compensation, le porteur de projet a expliqué qu'il était envisagé de restaurer cette zone qui, bien que non recensée comme telle, a été déterminée, par le biais de sondages, comme naturellement humide, mais très dégradée. Il a également indiqué que cette zone avait été impactée par la plantation de pins laricio, lesquels ne sont pas favorables aux zones humides et que l'objectif était de retirer ces pins de la zone de telle sorte que le milieu retrouve sa nature d'origine de zone humide. Toutefois, il résulte de l'étude d'impact, ainsi que des vérifications effectuées lors de la visite des lieux, que l'office national des forêts (ONF) avait d'ores et déjà programmé une intervention sur cette partie de la zone humide, plantée de pins laricio, consistant à retirer une partie de ces arbres, et ce, indépendamment du projet de défrichement. Par suite et comme l'a relevé la MRAe dans son avis précité, il ne ressort pas des pièces du dossier que cette mesure C1 serait suffisante pour compenser la perte de zone humide résultant du projet de défrichement en litige alors même qu'elle correspondrait à une compensation de 200 % de la surface impactée, d'autant que lors de la visite des lieux, cette zone n'est pas apparue fortement dégradée.

S'agissant de l'atteinte au bien-être de la population :

11. Ainsi qu'il a été dit au point 8, le projet en litige doit être réalisé au sein d'un site naturel boisé appartenant à la commune d'Ongles, située dans l'unité paysagère du Pays des Ponchons, ensemble de reliefs en formes de mamelons formant une série de micro-paysages où se développe une agriculture paysanne typique de la Haute-Provence. Cette unité se caractérise par des paysages formés d'une mosaïque de près, céréales, lavandes, oliviers et dominé par des villages perchés, dont celui d'Ongles. Par ailleurs, le site inscrit du rocher d'Ongles et le site classé de l'ancien village de Vière constituent un des paysages remarquables repéré par l'Atlas des paysages des Alpes-de-Haute-Provence. Dans son avis du 19 juillet 2019, la MRAe a précisé que le projet prenait place dans un grand paysage agro-naturel fréquenté par le public en raison de ces caractéristiques propres et composé des motifs identitaires de la Haute-Provence. La visite des lieux a confirmé que les paysages de la zone d'implantation du projet étaient préservés et que l'introduction d'éléments artificialisants et banalisants conduirait à les dénaturer.

12. La visite des lieux a permis de constater certaines visibilités ou co-visibilités. Ainsi, depuis le hameau du rocher d'Ongles, si la visibilité sera limitée, elle existera néanmoins sur la pointe de la partie nord du projet qui est située près de l'antenne relais implantée à proximité du « parking » d'accès au site, laquelle antenne est visible depuis le rocher d'Ongles, comme le montre d'ailleurs, les photomontages de l'étude d'impact. Par ailleurs, la visite des lieux a permis de confirmer la visibilité directe du projet depuis le site classé de l'ancien village médiéval de Vière et de l'église Saint-Barthélemy située en hauteur du site. L'étude d'impact confirme d'ailleurs une vue dominante éloignée depuis ce site. De même, en s'éloignant de seulement une trentaine de mètres de l'emprise la plus à l'est du projet, au sein de l'OLD, il existe une vue directe sur le vieux village de Vière et cette église.

13. La visite du site d'implantation du projet établit également, ce que relevait déjà la MRAe, que compte-tenu de l'OLD, la vue du site est immédiate et directe de type rasante depuis la route départementale (RD) 950 qui relie la commune de Banon à la commune d'Ongles et depuis le chemin GR « Pays du Tour de la montagne de Lure ». L'étude d'impact précise que la zone d'étude immédiate est un lieu touristique et que donc les enjeux vis-à-vis du tourisme sont considérés comme fort. Or, il ressort des pièces du dossier et de la visite des lieux que ce chemin de grande randonnée traverse du nord au sud la zone d'implantation du projet de défrichement et devra donc être déplacé pour être récréé le long de l'un des deux versants du site d'implantation. Ainsi, les usagers du bois d'Ongles qui empruntent ce chemin auront une vue immédiate et directe sur la zone défrichée, impactant ainsi le bien-être de la population.

14. Enfin, si la société B soutient que la forêt communale était destinée à être coupée sur l'emprise du projet, il ressort de l'étude d'impact ainsi que des constats faits lors de la visite des lieux que l'ONF envisage sur certaines zones, à l'horizon 2025, des coupes de pins maritimes les plus âgés, à l'exclusion des feuillus, à proportion de 20 % de la forêt, dans une optique de régénération et d'éclaircissement mais que cette opération n'impliquait pas, sur son emprise, un défrichement total.

15. Il résulte de ce qui a été dit aux points 9 et 14 que le projet aura des impacts négatifs sur la zone humide nonobstant la mesure de compensation prévue qui reste insuffisante et qu'au regard de son envergure, de sa localisation et de son incidence visuelle, il est de nature à porter atteinte au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales lesquels participent au maintien du cadre de vie de la population. Par suite, en délivrant l'autorisation de défricher contestée, le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a entaché l'arrêté litigieux d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions des 3° et 8° de l'article L. 341-5 du code forestier.

16. Il résulte de tout ce qui précède et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'association A est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral du 10 février 2020.

Sur les frais liés au litige :

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association A qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la SARL B au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat et de la SARL Solaire Parc MP079 une somme de 1 500 euros chacun au titre des frais exposés par l'association A et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement des conclusions de la requête tendant à l'annulation de la décision de rejet du recours gracieux du 25 juin 2020 de l'association A.

Article 2 : L'arrêté préfectoral du 10 février 2020 est annulé.

Article 3 : L'Etat et la SARL B verseront à l'association A une somme de 1 500 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le jugement du tribunal administratif de Marseille du 2 février 2023 est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à l'association A, à la SARL B et à la ministre de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et de la forêt.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-de-Haute-Provence.

Délibéré après l'audience du 20 décembre 2024, où siégeaient :

- Mme Chenal-Peter, présidente de chambre,
- Mme Vincent, présidente assesseure,
- Mme Marchessaux, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 31 décembre 2024.