

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 2506736

**ASSOCIATION FRANCE NATURE
ENVIRONNEMENT OCCITANIE-
MEDITERRANEE**

**M. François Goursaud
Rapporteur**

**Mme Daphné Lorriaux
Rapporteure publique**

**Audience du 16 juin 2026
Décision du 30 juin 2026**

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 18 septembre 2025 et 30 janvier 2026, l'association France Nature Environnement Occitanie-Méditerranée, représentée par son président en exercice, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 21 août 2025 du préfet de l'Hérault portant dérogation aux dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement au profit de la société Neoen dans le cadre de la réalisation d'une centrale photovoltaïque au sol sur le territoire de la commune de Lézignan-la-Cèbe ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 800 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et à la charge de la société Neoen une somme de 900 euros en application des mêmes dispositions.

Elle soutient que :

**- sa requête est recevable ;
- à titre principal, l'arrêté attaqué méconnaît l'autorité de chose jugée attachée eu jugement n° 2303820 du 26 mars 2024 du tribunal administratif de Montpellier ;**

- le préfet a fait une inexacte application des dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement dès lors, d'une part, que le projet dispose d'autres solutions alternatives satisfaisantes, tandis que, d'autre part, il ne permet pas le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, ni le respect de l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité ;

- les inventaires concernant les insectes, les reptiles et les chauves-souris sur lesquels se fonde la demande de dérogation sont frappés de caducité en application de l'article R. 411-21-4 du code de l'environnement ;

- en outre la demande de dérogation est incomplète dès lors qu'elle ne porte pas sur l'Outarde Canepetière ;

- à titre subsidiaire, la procédure de consultation du public est entachée d'irrégularité en l'absence de prise en considération des observations émises et alors que le projet a été substantiellement modifié postérieurement à la consultation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 décembre 2025, le préfet de l'Hérault conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 6 janvier 2026 et 9 mars 2026, la société Neoen, représentée par Me Elfassi, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de l'association requérante sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le décret n° 2023-1366 du 28 décembre 2023 ;
- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Goursaud, premier conseiller ;
- les conclusions de Mme Lorriaux, rapporteure publique ;
- les observations de M. Ecorchard, représentant l'association requérante, et celles de Me Terry, représentant la société Neoen.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 6 avril 2023, le préfet de l'Hérault a délivré à la société Neoen un permis de construire un parc photovoltaïque sur le site d'une ancienne carrière de basalte située au lieu-dit « Le Causse », sur le territoire de la commune de Lézignan-la-Cèbe. Par arrêté du 9 mai 2023, la même autorité a délivré à cette société une autorisation de dérogation au régime de protection des espèces protégées en application de l'article L.411-2 du code de

l'environnement. Le tribunal administratif de Montpellier a annulé ce dernier arrêté par un jugement du 26 mars 2024 au motif que la dérogation accordée n'était pas justifiée au regard de l'absence de solution alternative satisfaisante. Le 6 novembre 2024, la société Neoen a déposé une nouvelle demande de dérogation à laquelle le préfet de l'Hérault a fait droit par un arrêté du 21 août 2025, dont l'association France Nature Environnement Occitanie-Méditerranée demande l'annulation.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; / 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ; / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; (...)* ». L'article L. 411-2 du même code dispose : « *I. – Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : (...)* / 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : / a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; / b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; / c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; / d) A des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes ; / e) Pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié de certains spécimens. (...) ».

3. Il résulte de ces dispositions que la destruction ou la perturbation des espèces animales concernées, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant, d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés et parmi lesquels figure le fait que le projet réponde, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur.

4. La condition tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante doit être regardée comme satisfaite dans le cas où il n'existe pas, parmi les solutions alternatives préalablement étudiées, d'autre solution qui soit appropriée aux besoins à satisfaire, aux moyens susceptibles d'être employés pour le projet et aux objectifs poursuivis et qui permettrait de porter une moindre atteinte à la conservation des espèces protégées.

5. En l'espèce, il résulte de l'instruction que le dossier de demande de dérogation déposé le 6 novembre 2024 portait sur la réalisation d'une centrale photovoltaïque au sol d'une surface clôturée de 15,7 hectares et de 7 hectares de panneaux photovoltaïques et que, suite à l'avis défavorable du Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSPRN) d'Occitanie du 6 mai 2025, le pétitionnaire a décidé de diminuer de 4,8 hectares l'emprise de son projet, désormais constituée d'une surface clôturée de 10,9 hectares et de 4,18 hectares de panneaux photovoltaïques.

6. D'une part, pour déterminer le site d'implantation du projet, le pétitionnaire a dressé une synthèse des enjeux forts et rédhibitoires à l'échelle départementale sur la base d'une analyse multicritères intégrant notamment les contraintes environnementales, patrimoniales, urbanistiques, topographiques ainsi que la distance de raccordement lui ayant permis d'identifier trois intercommunalités de moindres enjeux (communauté de communes « Les Avant-Monts », communauté d'agglomération « Béziers-Méditerranée » et communauté d'agglomération « Hérault-Méditerranée »), puis, après avoir écarté plusieurs sites dits dégradés ou anthropisés - tels que des anciennes mines, carrières ou friches industrielles - a retenu le site de Lézignan-la-Cèbe constitué d'une ancienne carrière de basalte en dehors de toute zone de protection environnementale réglementaire. Toutefois, dans le cadre de cette analyse, la société Neoen a fait le choix de ne prendre en compte que les seuls terrains d'une surface d'un seul tenant comprise entre 70 et 100 hectares en considérant que, selon son « retour d'expérience », environ 80 % de la surface ainsi retenue sera nécessaire à la mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction mises en place pour la conservation des espèces protégées. Toutefois, ce choix restrictif, insuffisamment documenté, n'est étayé par aucune étude et ne repose en particulier sur aucun comparatif précis permettant notamment d'exclure la prise en compte des sites dégradés ou anthropisés d'une surface moindre, lesquels présentent par nature des enjeux faibles impliquant des mesures d'évitement et des actions compensatrices circonscrites ou ciblées. Il résulte par ailleurs de l'instruction qu'au total 745 sites de ce type ont été dénombrés sur le territoire des trois intercommunalités précitées, dont 88 sites « potentiels » (anciennes carrières, anciens sites industriels et activités de services et anciennes installations classées pour la protection de l'environnement), pourtant tous écartés de l'analyse compte tenu de l'application du critère de surface élargie à 70 hectares d'un seul tenant.

7. D'autre part, il résulte de l'instruction, notamment du rapport du 11 mars 2025 établi par la DREAL Occitanie et de l'avis défavorable du CSPRN que, contrairement à ce qui est indiqué à plusieurs reprises dans le dossier de demande de dérogation, le site de Lézignan-la-Cèbe retenu, qui accueillait une ancienne carrière de basalte ayant fait l'objet de mesures de renaturation depuis 2013, ne peut plus être considéré comme un site « anthropisé et dégradé » mais s'apparente à un espace naturel évoluant vers une restauration des fonctionnalités écologiques avec la création d'habitats naturels favorables au développement d'une faune patrimoniale présentant des enjeux écologiques de modérés à forts (reptiles, amphibiens, oiseaux, chiroptères). En outre, il résulte de l'instruction que ce site est désormais entièrement inclus dans la ZNIEFF de type 1 « Plateau basaltique de Caux et de Nizas » sans que cette évolution du périmètre n'ait été prise en compte par le pétitionnaire pour apprécier l'incidence environnementale du projet. Dans ces conditions, sans qu'il soit besoin d'examiner si la

condition tenant à ce que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle est remplie, c'est à tort que le préfet de l'Hérault a considéré que la méthode employée par la société pétitionnaire permettait de démontrer l'absence de solution alternative satisfaisante au sens et pour l'application des dispositions précitées au point 2 ci-dessus.

8. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que l'association France Nature Environnement Occitanie-Méditerranée est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 21 août 2025 du préfet de l'Hérault.

Sur les frais liés au litige :

9. D'une part, 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 France Nature Environnement Occitanie-Méditerranée, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la société Neoen demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. D'autre part, dès lors que l'association requérante, qui n'a pas eu recours à un avocat, ne fait pas état précisément des frais qu'elle a exposés dans le cadre de l'instance, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat et de la société Neoen une somme au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 21 août 2025 du préfet de l'Hérault est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Nature Environnement Occitanie-Méditerranée, à la société Neoen et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature.

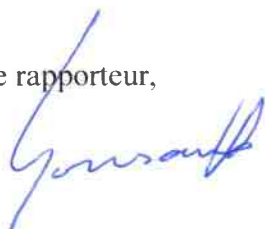
Copie en sera adressée à la préfète de l'Hérault.

Délibéré après l'audience du 16 juin 2026, à laquelle siégeaient :

M. Jérôme Charvin, président,
M. François Goursaud, premier conseiller,
Mme Aude Marcovici, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 juin 2026.

Le rapporteur,



F. Goursaud

Le président,



J. Charvin

La greffière,



L. Salsmann

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature ce qui la concerne et à tous commissaires 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 jugement.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 30 juin 2026,

La greffière,



L. Salsmann

