

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.377 vom 22. Februar 2021

Ne Jurisprudence Adm, 2021-02-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2017.377

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.377 du 22 février 2021

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.377 del 22 febbraio 2021

Regeste

Le recourant, exploitant viticole, a requis l'autorisation de planter de la vigne sur sa parcelle située hors zone à bâtir. Dans ce cadre, il a supprimé des haies et murs de pierres sèches et modifié le terrain existant, sans autorisation. Des haies et murs de pierres sèches protégés par l'arrêté concernant la protection des haies, des bosquets, des murs de pierres sèches et des dolines, du 19 avril 2006, se trouvaient bien sur une partie de la surface concernée, notamment au vu des orthophotos du site et d'une vision locale effectuée par le service de la faune, des forêts et de la nature ; L'intérêt écologique de ces éléments, renforcé par la présence certaine de reptiles menacés sur le site, prime sur celui à exploiter la vigne de façon mécanisée sur toute la surface de la parcelle, de sorte qu'une dérogation ne pouvait pas être accordée pour supprimer les haies et murs de pierres sèches ; Compte tenu de leur rôle de liaison entre des milieux naturels proches de la parcelle, la reconstitution de ces éléments naturels au même endroit s'impose ; Dans la mesure où le recourant a supprimé des objets naturels sans autorisation, alors qu'il lui avait été précisé qu'une autorisation était requise puis demandé d'interrompre ses travaux, le coût de la reconstitution (59'112 francs selon un devis produit par le recourant) peut lui être imposé ; Compte tenu de son ampleur et de ces incidences pour la faune et sur le paysage, la modification de terrain n'est ni conforme à la zone viticole, ni imposée par sa destination au sens de l'art. 24 LAT. Le recourant n'a pas démontré qu'elle était nécessaire et une exploitation manuelle du secteur était envisageable ; L'intérêt public à respecter la séparation entre zones constructibles et non constructibles, l'ampleur de la modification (2'600 m²) et le fait que le recourant ne soit pas de bonne foi justifient l'ordre reconstituer la topographie préexistante. La perte des investissements consentis pour modifier le terrain (environ 139'000 francs) est une conséquence usuelle d'un ordre de remise en état et le secteur sera exploitable manuellement après quelques années, après reconstitution du terrain et replantation de vigne, même si une perte de rendement doit être attendue. Dans ces conditions, l'ordre de remise en état ne contrevient pas au principe de la proportionnalité ; Une analyse du service de la géomatique et du registre foncier a permis d'établir des profils en long pour reconstituer la topographie préexistante ; La compensation et les conditions fixées par le département dans la partie centrale de la parcelle concernée respectent le principe de la proportionnalité, car elles permettent une exploitation mécanisée. _____ Par arrêt du 23 septembre 2021 (Réf. : [CDP.2021.108-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision

Volltext

A.

A.a.

X. (ci-après : le propriétaire, respectivement le recourant) exploite un domaine viticole. Il est propriétaire des articles [a] et [b] du cadastre de A., situés en zone agricole selon le plan d'aménagement communal du 13 août 1997.

A.b.

À la demande du propriétaire, par décision du 8 août 2011, la commission d'experts en matière de cadastre viticole (ci-après : la commission) a autorisé la plantation de vigne sur ces parcelles. Dans cette décision, elle s'est référée au préavis donné par le service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN) sur la demande de plantation. Pour l'article [a], ce service demandait notamment qu'en cas d'intervention sur des boisés soumis à l'arrêté sur la protection des haies, des bosquets, des murs de pierres sèches et des dolines (ci-après : arrêté), une demande de dérogation lui soit soumise préalablement au moyen du formulaire ad hoc. Pour l'article [b], riche en éléments naturels protégés par cet arrêté, le SFFN exigeait qu'un plan précis de la plantation envisagée lui soit soumis avant toute intervention, pour qu'il puisse évaluer l'impact de cette opération sur ses domaines de compétence.

B.

B.a.

Selon les décisions du 11 mai 2017 du Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après : département ou DDTE), des représentants du SFFN ont constaté à fin 2011 que des haies et des murs avaient été supprimés et qu'un remblayage était en cours. Ces travaux ont donné lieu au dépôt auprès de la commune de deux demandes de permis de construire pour des travaux de minime importance, décrits comme "l'aménagement d'un terrain viticole suite à l'autorisation de planter du 8 août 2011". Selon les formulaires déposés à cette occasion, la demande No SATAC [c] concerne l'article [a] et porte sur la création d'un mur en pierres sèches d'environ 15 mètres de longueur, la création d'un talus avec passage en herbe pour véhicules viticoles et la mise à niveau du terrain. La demande No SATAC [d] prévoit sur l'article [b] l'apport de terre de vignes pour la mise à niveau du terrain et la création de passages en herbe pour véhicules viticoles. Le propriétaire n'a pas déposé de plans à l'appui de ces demandes, mais a fourni certains compléments par lettre du 11 décembre 2011, à la demande du service de l'aménagement du territoire (SCAT). Il a ainsi précisé qu'il estimait les remblayages prévus ou en cours sur l'article [b] à 2'000 à 3'000 m³ pour une surface d'environ 3'500 à 4'000 m², avec de la terre provenant de parcelles viticoles ou de jardins et ne contenant pas de déchets. Il a justifié ces travaux par le souci d'éviter des manœuvres avec des machines sur un terrain en pente ou en dévers, de manière à éviter les accidents pour lui-même et son personnel, d'éliminer les talus et anciens murets cassés afin d'éviter les chutes, de "limiter le nombre de lignes, fausses-lignes et de faciliter le travail" et d'uniformiser les hauts des parcelles avec ses vignes déjà plantées au-dessous.

B.b.

La mise à l'enquête publique de ces demandes a suscité des oppositions de C. et du B. (ci-après : les opposantes, respectivement les associations), le 8 février 2012. Constatant que des travaux de remblayage non autorisés étaient en cours, que des haies et un muret avaient été détruits et que les demandes de permis de construire étaient lacunaires, ces

associations ont conclu à la réparation des atteintes apportées aux haies et au muret et au refus des permis de construire.

B.c.

Entre mars 2012 et février 2015 ont eu lieu plusieurs séances et échanges de courriers entre les services concernés de l'État, la commune et le propriétaire, visant à ce que celui-ci fournisse aux autorités compétentes les informations leur permettant de statuer sur les demandes de permis de construire et les oppositions. Ces démarches sont relatées de manière détaillée dans les décisions du 11 mai 2017 du département et il y sera fait référence dans les considérants en droit pour autant que besoin. Jugeant qu'il n'avait pas pu réunir les informations nécessaires, le département, par décision du 4 février 2015, a invité le propriétaire à déposer des documents complémentaires, notamment un relevé du terrain avant et après travaux établi par un géomètre, des plans indiquant le terrain naturel et le terrain aménagé et des plans indiquant les surfaces aménagées et plantées de vigne, ainsi que les murs, haies et bosquets et chemins maintenus, démolis ou nouvellement construits.

B.d.

Le 7 mars 2015, le propriétaire a transmis au SCAT un formulaire signalant les interventions sur des objets protégés par l'arrêté, daté du 6 mars 2015 (ci-après : formulaire), un rapport du 5 mars 2015 et un plan du 6 mars 2015 établis par D., écologue ASEP (association suisse des professionnels de l'environnement), intitulés "Mesures compensatoires au défrichage et mesures supplémentaires" (ci-après : rapport 2015), ainsi qu'un plan de situation et des plans de coupe établis en février 2015 par le bureau E. SA.

B.e.

Sur la base de ces plans, le département a chargé le service de la géomatique et du registre foncier (SGRF) d'analyser les modifications de la topographie intervenues dans le secteur nord-ouest de l'article [b]. Ledit service a établi une note explicative en août 2015, accompagnée de divers plans et relevés (ci-après : analyse SGRF 2015). Le 14 août 2015, le SCAT a averti les parties à la procédure que le département statuerait sur la base de ces documents et du dossier en sa possession.

C.

C.a.

Le 11 mai 2017, le département a rendu une décision en application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) (ci-après : décision DDTE ■ LAT), en distinguant l'article [a], et la partie nord, la partie centrale et la partie sud-est de l'article [b]. Pour l'article [a] et la partie sud-est de l'article [b] (qui n'avaient pas encore fait l'objet de travaux), il a constaté que malgré les diverses demandes adressées au propriétaire, les demandes de permis de construire restaient incomplètes et que l'autorisation d'effectuer ces travaux en zone agricole devait donc être refusée. Il a précisé que les demandes de permis de construire devaient être déclarées irrecevables par la commune, puisque le propriétaire n'avait pas donné suite à deux requêtes de complément.

En ce qui concerne les modifications de terrains effectuées sur la partie nord de l'article [b], le département a retenu que le propriétaire se prévalait de son intérêt à exploiter toute cette parcelle de manière mécanisée, que cet intérêt avait été reconnu dans

un préavis du 23 janvier 2012 du directeur de la station viticole cantonale mais qu'il existait un intérêt public prépondérant à remettre en état les haies, bosquets et mur de pierres sèches détruits par le propriétaire, d'autant plus que le nord de l'article [b] pouvait être exploité de manière manuelle ou avec une chenillette. Il a donc nié la conformité à la zone agricole des travaux effectués, ainsi que la possibilité d'octroyer pour ceux-ci une dérogation pour une nouvelle construction ou installation en vertu de l'article 24 LAT. Il a refusé d'octroyer une autorisation pour ces travaux et exigé la remise en état du terrain afin de reconstituer la topographie qui existait en 2010, dans un délai d'un an dès l'entrée en force de sa décision. Il a en effet jugé que l'atteinte causée par les travaux non autorisés était grave, que l'intérêt public à rétablir la situation légale primait sur l'intérêt privé du propriétaire et que par conséquent, même si le coût de la remise en état devait dépasser la centaine de milliers de francs, cette mesure resterait proportionnée. Il a précisé que l'ordre de remise en état donnerait lieu une mention au registre foncier, qu'il ferait l'objet d'une exécution par substitution par une entreprise s'il n'était pas exécuté dans le délai fixé et que le propriétaire était passible d'une amende selon l'article 292 du Code pénal suisse s'il ne se conformait pas à la décision.

S'agissant de la partie centrale de l'article [b], le département a considéré que l'intérêt du propriétaire à pouvoir exploiter ce secteur de manière mécanisée pouvait être pris en considération et que les aménagements de terrain entrepris à cet endroit (création de "zones de manœuvre" recouvertes d'herbe) étaient conformes à la zone agricole, car le secteur était moins riche en éléments naturels que le reste de la parcelle et une dérogation pouvait être accordée pour la haie déjà abattue. Il a donc autorisé ces travaux, moyennant diverses charges et conditions (maintien de la nature herbeuse et des arbres existants).

Les oppositions ont été admises en tant qu'elles avaient trait à l'article [a] et aux parties nord et sud-est de l'article [b] et levées en tant qu'elles concernaient la partie centrale de cette parcelle.

C.b.

Par décision du 11 mai 2017 également (ci-après : décision DDTE ■ objets naturels), le département a constaté que le propriétaire avait détruit sans autorisation sur l'article [b] des haies et bosquets d'une surface totale approximative de 662 m² et un mur de pierres sèches d'une longueur d'environ 41 mètres, désignés sur un plan "BF No [b] Cadastre de A. ■ Objets naturels supprimés" du 21 mars 2017 joint à la décision, en précisant que ces surfaces et cette longueur ne correspondaient pas à celles indiquées dans le formulaire produit en 2015 par le propriétaire et que ces objets naturels étaient protégés par l'arrêté.

Il a refusé d'accorder une dérogation pour l'abattage d'environ 615 m² de haies et bosquets et la destruction d'environ 41 mètres de mur de pierres sèches dans la partie nord de la parcelle, en exposant que ce secteur était intéressant pour les reptiles (coronelles lisses, vipères et lézards), que les haies, bosquets et murs de pierres sèches offraient à ceux-ci un habitat favorable et qu'une exploitation non mécanisée de la vigne devait donc être préférée à cet endroit. Il a retenu que l'intérêt public à conserver les objets protégés par l'arrêté et à maintenir ainsi des biotopes d'importance régionale prévalait sur l'intérêt privé du propriétaire à exploiter toute sa parcelle de manière mécanisée. Il a refusé que l'atteinte soit réparée au moyen d'une mesure de remplacement proposée par le propriétaire sur l'article [a] et exigé que les haies, bosquets et mur de pierres sèches supprimés soient reconstitués sur place, une fois la topographie du terrain existant en 2010

rétablie, sur la base d'orthophotos datant de 2008 et du plan "BF No [b] Cadastre de A. Mesures de reconstitution et de compensation" du 21 mars 2017 joint à sa décision. Il a fixé à cet effet un délai d'un an dès l'entrée en force de sa décision.

Il a octroyé une dérogation pour l'abattage d'une haie d'une longueur d'environ 30 mètres et d'une surface de 47 m² dans la partie centrale de l'article [b] qui entravait l'exploitation mécanisée de la vigne, en estimant que ce secteur était adapté à la culture de la vigne vu sa situation et son orientation et qu'il était en outre pauvre en objets naturels protégés. À titre de mesure de compensation pour la suppression de cette haie, il a ordonné la création sur l'article [b] de nouvelles haies d'une longueur totale équivalente et constituées de plusieurs segments sur la base du plan précité du 21 mars 2017, de manière à ce que les machines utilisées pour l'exploitation viticole puissent circuler. Il a également fixé à cet effet un délai d'un an dès l'entrée en force de sa décision.

Il a précisé que les mesures de reconstitution et de compensation précitées seraient exécutées par substitution par une entreprise si elles n'étaient pas réalisées dans le délai fixé et que le propriétaire serait alors passible d'une amende selon l'article 292 du Code pénal suisse.

Il a enfin constaté qu'aucune plantation de vigne n'avait été effectuée dans la partie sud-est de l'article [b] et qu'aucun élément naturel n'y avait été détruit, en désignant les boisés qui devraient être conservés si des plantations devaient être envisagées à futur dans ce secteur.

Les oppositions ont été admises dans la mesure où elles concernaient la partie nord de l'article [b] et levées pour le surplus.

C.c.

Par décision du 9 novembre 2019, le Conseil communal a déclaré irrecevable la demande de permis de construire SATAC No [c] sur l'article [a] puisque le propriétaire n'avait pas donné suite aux demandes de complément des autorités. En ce qui concerne la demande SATAC No [d], il l'a déclarée irrecevable pour la partie sud-est de l'article [b], refusée pour les modifications de terrain entreprises dans la partie nord de la parcelle et a accordé un permis de construire pour les modifications de terrain réalisées dans la partie centrale, en se référant au préavis de synthèse du SCAT.

D.

D.a.

Le 14 décembre 2017, le propriétaire a formulé trois recours, chacun étant dirigé contre l'une des décisions précitées, en invoquant la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents. Dans son recours contre la décision DDTE ■ LAT, il constate que les remblayages effectués dans la partie nord de l'article [b] ont été refusés en raison de l'intérêt public prépondérant au maintien dans ce secteur de haies, bosquets et mur de pierres sèches protégés, de sorte que ce refus ne serait pas intervenu et que la reconstitution préalable de la topographie de 2010 n'aurait pas été exigée si ces éléments naturels n'avaient pas été protégés. Sur ce point, il se réfère à la motivation de son recours contre la décision DDTE ■ objets naturels, selon laquelle le secteur concerné ne comprenait pas d'objets naturels protégés lorsqu'il a effectué des travaux en 2011 et ne constitue pas un biotope d'importance régionale. Il estime que même si des objets naturels devaient être

reconstitués, le rétablissement préalable de la topographie de 2010, soit d'une cuvette au centre de la partie nord de l'article [b], n'est pas nécessaire pour que des haies et bosquets puissent être plantés et un mur de pierres sèches construit, que la décision attaquée ne contient aucun motif qui établirait cette nécessité et que ces aménagements pourraient parfaitement avoir lieu en l'état topographique actuel. Il est d'avis que la mesure ordonnée est d'autant plus disproportionnée qu'elle implique l'arrachage d'environ 2'600 m² de vigne de cépage garanoir, la perte des investissements pour l'aménagement des parties nord et centrale de la parcelle par 113'500 francs, un coût global de remise en état de 343'658.15 francs selon un devis établi par une entreprise spécialisée le 13 décembre 2017, la perte des ceps plantés par 26'078 francs, une perte de chiffre d'affaires annuelle de 58'000 francs (perte moyenne de l'ordre de 20%) pendant 20 ans, soit 1'160'000 francs, et l'achat d'un chenillard pour l'exploitation manuelle (61'485 francs selon une offre du 2 novembre 2017). Il relève enfin qu'il est techniquement impossible de reconstituer la topographie de 2010, puisque d'importantes modifications ont eu lieu entre les différents relevés de terrain, que le SGRF a souligné ne prendre aucune responsabilité quant à la précision des résultats de son analyse et qu'il formule des réserves quant aux relevés effectués en 2012 et 2015 par le bureau E. SA.

En ce qui concerne la partie centrale de l'article [b], le recourant conteste la condition selon laquelle les zones de manœuvre doivent rester de nature herbeuse et ne peuvent pas être aménagées avec de la chaille ou tout autre matériau. Il ne voit en effet pas quel intérêt public justifierait cette exigence, étant précisé qu'il ne s'oppose pas au maintien des arbres existants.

Il conclut à l'annulation des chiffres 2 à 9 du dispositif de la décision attaquée, à ce qu'il soit constaté que les objets naturels détruits ne constituaient pas des objets protégés au sens de l'arrêté, à ce que les autorisations sollicitées dans les dossiers SATAC [c] et [d] lui soient octroyées et à ce qu'il soit dispensé de reconstituer la topographie du terrain, le tout sous suite de frais et dépens.

A l'appui de ses conclusions, il dépose diverses pièces et requiert une vision locale, une expertise visant à déterminer sa perte de chiffre d'affaire annuelle jusqu'à l'âge de la retraite en cas de remise en état du terrain et une expertise visant à déterminer les coûts de cette remise en état.

D.b.

Dans son recours contre la décision DDTE ■ objets naturels, le recourant soutient que la végétation du secteur nord de l'article [b] n'était pas protégée par l'arrêté au vu des orthophotos du secteur prises entre 1966 et 2004, qui montrent que la situation a évolué au fil du temps et que les haies, bosquets et murs de pierres sèches supprimés n'existaient pas en 2004. Il ajoute que l'intérêt public à préserver des haies, bosquets et murs de pierres sèches favorables aux reptiles n'est pas établi, puisque la présence de ces espèces sur le site, ainsi que la qualité de biotope et l'importance régionale de ce dernier, ne ressortent pas du dossier. Il en déduit qu'aucune dérogation au sens de l'arrêté n'était nécessaire pour supprimer ces éléments et que par conséquent, les remblayages effectués auraient dû être autorisés dans la décision DDTE ■ LAT.

À supposer que les éléments naturels doivent malgré tout être reconstitués, le recourant se réfère à son recours contre la décision DDTE ■ LAT pour contester l'obligation de restaurer préalablement l'ancienne topographie du terrain, en précisant que l'exploitation

mécanique pourrait subsister avec la topographie actuelle, pour autant toutefois que la reconstruction du mur de pierres sèches ne soit pas ordonnée. Comme les orthophotos précitées n'établissent l'existence ni d'un mur linéaire, ni même d'un mur effondré, cette reconstruction ne saurait être exigée selon le recourant. En tous les cas, la reconstruction d'un mur serait disproportionnée puisque l'exploitation mécanique de la partie nord de l'article [b] ne serait plus possible. Le recourant estime en résumé que comme la décision attaquée n'établit pas que les éléments naturels supprimés servaient d'abri à des espèces animalières, leur reconstitution à l'identique n'est pas nécessaire.

Le recourant s'oppose aussi aux mesures de compensation exigées pour la partie centrale de l'article [b], dès lors que selon les orthophotos précitées, aucune haie, continue sur 30 mètres ou segmentée, n'aurait existé durant les 10 années précédant 2011. Il reproche à la décision attaquée de ne pas exposer pour quelles raisons, singulièrement pour quelles espèces d'animaux, une haie segmentée se justifierait. Une telle mesure serait par ailleurs disproportionnée, puisque la surface réellement impactée serait de 400 m², empêcherait de produire 300 bouteilles de vin à 29 francs l'unité et provoquerait une perte de chiffre d'affaire annuelle de 8'700 francs, soit de 174'000 francs pendant 20 ans.

Le recourant conclut à l'annulation des chiffres 1, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13 et 14 du dispositif de la décision attaquée et à ce qu'il soit constaté que les objets détruits ne constituaient pas des objets protégés au sens de l'arrêté et que les travaux entrepris n'impliquaient aucune dérogation à cet arrêté. Subsidiairement, il conclut à ce qu'une dérogation à l'arrêté lui soit accordée pour la partie nord de l'article [b], sans obligation de reconstituer le terrain et les éléments naturels supprimés et à ce que la dérogation accordée pour la partie centrale de l'article [b] soit confirmée, sans mesures de compensation. En tout état de cause, il demande à être dispensé de toute mesure de remise en état et à ce qu'il soit statué sur les frais et dépens. Il propose les mêmes preuves que dans son recours contre la décision DDTE ■ LAT.

D.c.

Pour sauvegarder ses droits et éviter des décisions contradictoires, le recourant attaque également la décision du Conseil communal, en relevant que cette dernière est issue des décisions du département.

E.

E.a.

Les associations ont formulé des observations sur les recours le 28 mars 2018, en concluant implicitement à leur rejet. Entre autres arguments, elles mettent en évidence que les orthophotos disponibles sur le géoportail cantonal (SITN) établissent la présence d'arbres, haies et bosquets sur le site, que l'orthophoto de 1981 démontre qu'un mur de pierres sèches existait, qu'une partie au moins du remblai effectué est constitué de matériaux de démolition et non de terre provenant de parcelles viticoles ou de jardins, que ces matériaux ne sont pas adéquats pour reconstituer les arbres et bosquets supprimés et que la topographie initiale "en creux" servait d'abri à la petite faune.

E.b.

Dans ses observations du 4 mai 2018 sur les recours, le département conclut lui aussi à leur rejet. Il expose en substance que la protection des haies, bosquets et murs de pierres sèches ne dépend pas de leur ancienneté mais de leur adéquation aux définitions données par

l'arrêté, que la présence des haies et bosquets ressort des orthophotos disponibles, qu'elle a été constatée par le SFFN lors d'une vision locale du 10 janvier 2011 ayant donné lieu à des relevés de terrain, de même que celle des murs de pierres sèches, et qu'elle a été explicitement reconnue par le recourant durant la procédure qui a mené aux décisions attaquées. Il relève que selon la banque de données InfoSpecies, des reptiles protégés ont été observés sur les parcelles concernées et à proximité de celles-ci, que le recourant a lui-même proposé des mesures en faveur de certains reptiles dans un rapport proposant des compensations, que les éléments naturels supprimés constituent des biotopes d'importance régionale en raison de leur protection par l'arrêté, que cette protection constitue un intérêt public prévalant sur l'intérêt avant tout financier du recourant, que la topographie initiale offre une diversité de "niches écologiques" favorable à un nombre d'espèces plus élevé et présente en outre un intérêt paysager, que des mesures de compensation doivent impérativement être prises lorsqu'une atteinte à un objet protégé est constatée et que les mesures demandées pour les éléments naturels supprimés, de facteur 1 :1, restent proportionnées car des mesures d'un facteur plus élevé auraient pu être demandées pour rétablir des biotopes qualitativement équivalents. Quant à la reconstitution de la topographie d'origine, le département allègue qu'elle s'impose au vu de la sécurité du droit et de l'égalité de traitement, tout particulièrement hors zone à bâtir, qu'elle répond à un intérêt public découlant de la législation sur les déchets si le recourant a utilisé des matériaux inappropriés, que le coût des travaux et la perte de chiffre d'affaire ne sont pas déterminants puisque le recourant n'était pas de bonne foi lorsqu'il a accompli les travaux et que le coût des investissements n'a pas à être pris en compte. Il produit une deuxième analyse de la topographie de l'article [b], effectuée par le SGRF le 25 avril 2017 (recte : 2018 selon les observations du département, ci-après : analyse SGRF 2018), sur la base de relevés LIDAR de 2010 et 2016 et confirmant l'analyse de 2015.

En ce qui concerne les charges et conditions accompagnant l'autorisation accordée pour la partie centrale de l'article [b], il souligne que le maintien de passages en herbe correspond à ce qui était mentionné par le recourant dans sa demande et que celui des arbres vise à protéger le paysage, ce qui constitue un intérêt prépondérant.

E.c.

Le 27 février 2018, le Conseil communal a annoncé qu'il maintenait sa position et n'a pas formulé d'observations.

F.

F.a.

Le recourant a répondu le 21 juin 2018 aux observations du département. En substance, il nie le caractère probant des relevés de terrain effectués par le SFFN suite à la vision locale du 10 janvier 2011, allègue que ses biens-fonds sont protégés par la loi sur la viticulture qui prime sur l'arrêté, se demande pourquoi le département n'est jamais intervenu lors des travaux d'entretien de la végétation effectués par l'ancien propriétaire, lui reproche de traiter différemment les parties nord et centrale de l'article [b] et d'admettre sans nuance une mauvaise foi de sa part, et soutient que la reconstitution à l'identique des courbes de niveau préexistantes est impossible car elles ne peuvent pas être identifiées scientifiquement sur la base des analyses SGRF 2015 et 2018. Ses autres arguments seront évoqués en tant que besoin dans les considérants en droit.

F.b.

Les opposantes et le département se sont déterminés sur cette réponse par mémoires des 16 et 30 août 2018, dont le contenu sera évoqué dans les considérants en droit en tant que besoin.

G.

G.a.

A la demande du service juridique de l'État, chargé de l'instruction du recours, la commune a produit la carte de l'inventaire communal des objets naturels de 1991 (ci-après : inventaire communal), avec les fiches descriptives des objets inventoriés.

G.b.

Ces documents ont été soumis au recourant le 23 juillet 2020, qui leur a dénié toute valeur probante en rapport avec sa situation, par courrier du 28 août 2020. En substance, le recourant a allégué que la carte de l'inventaire communal signalait des murs plutôt que des murs de pierres sèches dans le secteur en cause, que les traits sur cette carte étaient grossiers et ne permettaient pas d'établir la présence d'un mur d'une longueur de 41 mètres, que les fiches descriptives possiblement pertinentes ne mentionnaient pas la présence d'un mur de pierres sèches, qu'il était difficile de relier les fiches à la carte de l'inventaire, que ces fiches n'étaient pas toutes pertinentes, avaient un contenu succinct et dataient de près de 20 ans, que leur contenu ne correspondait pas à l'orthophoto de 1990 et que les valeurs écologiques mentionnées étaient faibles.

Le département et les associations se sont déterminés sur ces observations par plis respectifs des 2 et 21 octobre 2020, auxquels le recourant a répondu le 27 novembre 2020.

Considérant en droit :

1.Recevabilité et jonction des causes

1.1.

Les recours concernent trois décisions statuant sur différents aspects d'un même litige. Ils portent sur le refus d'autorisation et l'ordre de remise en état prononcés par les intimés pour la partie nord de l'article [b], ainsi que sur les conditions d'autorisation et les mesures de compensation fixées par le département pour la partie centrale de l'article [b] et leurs arguments se recourent partiellement. Il convient donc de les joindre.

1.2.

Déposés dans les formes et délai légaux par le propriétaire touché par les décisions attaquées, ils sont recevables.

2.Partie nord de l'article [b] : présence d'objets naturels protégés

2.1.

Le recourant ne conteste pas avoir effectué des remblayages soumis à autorisation dans la partie nord de l'article [b]. Il ne conteste pas non plus que ces travaux ont impliqué la suppression de végétation et de pierres, mais le fait que ces dernières étaient protégées et ne pouvaient être détruites qu'en vertu d'une dérogation accordée par le département.

2.2.

Selon l'article 5 de la loi cantonale sur la protection de la nature (LCPN), du 22 juin 1994, la protection de la nature s'étend à la faune, à la flore et aux zones, sites et objets définis comme des biotopes, des objets géologiques ou des sites naturels méritant d'être protégés. Sont réputés biotopes méritant d'être protégés les espaces spécialement favorables à la vie des espèces animales et végétales indigènes, notamment celles qui sont rares ou menacées de disparition, qui jouent un rôle important dans l'équilibre naturel ou qui présentent un intérêt particulier pour la science et l'enseignement (art. 8, al. 1 LCPN). Il s'agit plus spécialement des prairies maigres, des tourbières, des marais, des étangs, des cours d'eau, des rives naturelles et de leur végétation, des haies vives et des bosquets, ainsi que leurs zones de protection (art. 8, al. 2 LCPN). Par ailleurs, il est en principe interdit de porter atteinte aux murs de pierres sèches (art. 11, al. 2, litt. b LCPN). Quant aux haies, elles sont protégées sur l'ensemble du territoire cantonal, le Conseil d'État arrêtant les dispositions d'exécution nécessaires (art. 12 LCPN). De manière générale, au niveau de l'État, la protection de la nature est notamment assurée par l'adoption de mesures propres à conserver la diversité des espèces animales et végétales indigènes, en particulier celles qui sont rares ou menacées de disparition, ainsi que leurs biotopes (art. 3, al. 1, litt. a LCPN).

Le Conseil d'État a ainsi adopté, le 19 avril 2006, l'arrêté concernant la protection des haies, des bosquets, des murs de pierres sèches et des dolines. Ce texte définit les haies comme "des bandes boisées non assujetties à la législation forestière, généralement à couches végétales étagées (arbustes, arbrisseaux, arbres)" et les bosquets comme "des massifs boisés non assujettis à la législation forestière, composés généralement d'arbres, d'arbustes et d'arbrisseaux" (art. 2). Les murs de pierres sèches sont "des structures linéaires, effondrées ou non, faisant ou ayant fait office de clôture, construites de manière artisanale et traditionnelle, formées de pierres assemblées sans liant ni mortier" (art. 3). Les haies et bosquets composés d'une seule espèce non autochtone ou de plusieurs espèces en majorité non autochtones ne sont pas protégés par l'arrêté (art. 5, al. 2). Sauf pour élargir des passages existants destinés à l'exploitation agricole ou forestière sur une largeur maximale d'un mètre, il est interdit d'essoucher une haie ou un bosquet ou d'en couper les racines, ainsi que de fragmenter une haie dans sa longueur, d'en recéper ou d'en abattre plus du tiers tous les trois ans (art. 5). De même, sauf pour élargir des passages existants destinés à l'exploitation agricole ou forestière sur une largeur maximale d'un mètre, il est interdit de détruire totalement ou partiellement les murs de pierres sèches (art. 6, al. 1 et 2). Le département peut toutefois autoriser des dérogations à ces interdictions si les circonstances l'exigent et, en principe, pour autant qu'un intérêt public prépondérant le justifie (art. 8 de l'arrêté et 35 LCPN).

Cette protection générale va plus loin que le droit fédéral, qui présume le caractère de biotope digne de protection des haies et bosquets (art. 18, al. 1 et 1bis de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), du 1er juillet 1966) mais ne vise que ceux qui atteignent une certaine grandeur et sont réellement dignes de protection ("espace vital suffisamment étendu", art. 18, al. 1 LPN). À ce propos, le Tribunal fédéral a admis que le droit cantonal pouvait revêtir une signification propre et protéger légalement et de manière générale un type de biotope particulier, tout en restant compatible avec l'article 78, alinéa 4 de la Constitution fédérale qui donne à la Confédération une compétence législative étendue en matière de protection des biotopes (ATF 133 II 220, consid. 2.3 p. 224 ■ JT 2008 I 649). Le département a donc retenu à juste titre qu'en droit neuchâtelois, les haies, bosquets et murs de pierres sèches sont protégés dès qu'ils correspondent à la définition

qu'en donne l'arrêté, indépendamment des critères découlant de l'article 18, alinéa 1 LPN et de leur importance régionale ou locale. Reste à examiner si les éléments supprimés dans le cas présent correspondent à cette définition.

2.3.

Selon l'article 14 de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979, l'autorité constate d'office les faits et procède, s'il y a lieu, à l'administration des preuves. Cette disposition consacre le principe inquisitoire, qui signifie que l'autorité administrative, tenue de veiller à la correcte application de la loi, doit fonder sa décision sur un état de fait pertinent établi par elle et, au besoin, dûment prouvé. Il y a toutefois des limites au devoir d'investigation de l'autorité, notamment parce que les parties ont l'obligation de collaborer à l'établissement des faits. En l'absence des preuves nécessaires dans le cas concret, on applique en procédure administrative la règle générale selon laquelle le défaut de preuve va au détriment de la partie qui entendait tirer un droit du fait non prouvé (arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du 17 avril 2020 CDP.2019.266, consid. 4d ; Schaer, *Juridiction administrative neuchâteloise*, Neuchâtel 1995, p. 80/81, 83 ; Moor, *Droit administratif*, vol. II, Berne 2011, p. 292ss).

En l'occurrence, dans sa décision relative aux objets naturels, le département« considère que les objets détruits lors des travaux effectués par le requérant constituent des objets protégés au sens de l'arrêté »et mentionne la surface et la longueur concernées, en précisant qu'elles ne correspondent pas au formulaire et au plan 2015 déposés par le recourant. Toutefois, il n'indique pas sur quels éléments il se base pour retenir cette protection et ces chiffres différents.

Le devoir de motiver une décision est réputé satisfait si les motifs, bien qu'ils ne figurent pas dans la décision, doivent être considérés comme connus des intéressés en raison des circonstances, par exemple si ceux-ci ont pu se rendre compte, sur la base d'une instruction préalable ou du résultat de la procédure probatoire, des raisons pour lesquelles l'autorité a tranché de cette façon et non d'une autre (ATF 134 I 83, consid. 4.1 p. 88; Schaer, *Juridiction administrative neuchâteloise*, Neuchâtel 1995, p. 44). Or, durant la procédure de première instance, il a été signalé à plusieurs reprises au recourant, tenu de collaborer à l'établissement des faits en tant que requérant du permis de construire, que la reconstitution des éléments naturels supprimés devait se baser sur les orthophotos disponibles sur le SITN, notamment sur l'orthophoto 2008, ainsi que sur l'inventaire nature établi par la commune en 1991 (lettre du SCAT au recourant du 27 avril 2012, décision du département du 4 février 2015 ordonnant le dépôt de divers plans et documents, pièces No 39 et 12 du dossier du département). Il en découle que la décision du département est forcément fondée sur ces éléments et que ceux-ci étaient connus du recourant. Le département confirme d'ailleurs en ces termes, dans ses observations sur recours, qu'il s'est référé aux orthophotos existantes au sujet des haies et bosquets : "S'il est vrai que sur l'orthophoto de 1966 aucune haie ni bosquet n'est visible, ceux-ci ont néanmoins commencé à apparaître à partir des années 1990 et ont progressé jusqu'aux années 2008. Sur l'orthophoto de 2008, qui a servi de base au plan "BF No [b] Cadastre A. ■ Objets naturels supprimés"(joint à la décision du département),ces objets protégés sont bien visibles. Il en va de même pour l'orthophoto de 2009. A partir des orthophotos de 2011, soit quand le recourant a commencé l'aménagement de son terrain viticole par des remblayages, une disparition des objets protégés est clairement visible."

La consultation des orthophotos disponibles sur le SITN confirme sans équivoque les constatations du département : si l'orthophoto de 1966 ne montre pas de haie ou de groupe d'arbres dans la partie nord de l'article [b], ceux-ci apparaissent peu à peu en 1981, 1990 et 1998. Certains disparaissent en 2004, comme le relève le recourant, mais la végétation se développe à nouveau sur les orthophotos prises aux dates les plus proches du début des travaux (2011), en 2008 et 2009, en formant des bandes et des massifs boisés. Or, les informations disponibles sur internet constituent un fait notoire, dont l'existence est certaine au point d'emporter la conviction de l'autorité, pour autant qu'elles bénéficient d'une empreinte officielle (ATF 143 IV 380, consid. 1.1.1 p. 383 et 1.2 p. 385). Les orthophotos du site officiel de l'État remplissent cette condition. Elles établissent ainsi que des boisés présentant la forme de haies et de bosquets au sens de l'arrêté se trouvaient dans la partie nord de l'article [b] en 2008 et 2009. Sur les orthophotos 2011 et 2014, cette végétation n'apparaît plus. Le recourant ne conteste ni le fait qu'il a supprimé celle-ci, ni la surface de 615 m² retenue par le département. Quant aux espèces constituant cette végétation, le département se réfère dans ses observations à un "relevé SFFN éléments naturels" établi lors d'une vision locale le 10 janvier 2011, en vue du préavis donné par ce service le 31 mars 2011 sur la demande de plantation de vigne (dossier du SFFN, pièce No 3). Contrairement à ce que soutient le recourant, il n'avait pas à être convié à cette vision locale : les préavis ne constituent pas des décisions susceptibles de recours et les parties n'ont pas le droit d'être entendues par les autorités de préavis elles-mêmes (ATF 116 Ib 260; Bovay, Procédure administrative, Berne 2015, p. 189). Certes, on doit constater avec le recourant que ce relevé, qui énumère diverses espèces autochtones (chêne, frêne, cornouiller sanguin) constitue un simple document de travail, ne porte aucun sigle officiel et contient des photographies non datées. Néanmoins, il comprend des orthophotos sur lesquelles figure la date imprimée du 4 janvier 2011 et sa présence dans le dossier du département établit que le SFFN a bien constaté la situation sur place et pris des photographies à cette date, en vue de son préavis sur la demande de plantation de vigne. Par ailleurs, le recourant ne prétend pas que la végétation supprimée sur sa parcelle était constituée d'espèces non autochtones. Au contraire, il a déposé le 7 mars 2015 un formulaire concernant des interventions sur des haies, qui mentionne la présence d'un chêne et sur lequel la case "espèces exotiques" n'est pas sélectionnée. Le rapport 2015 relève que "quelques chênes (*Quercus robur*) seront également plantés pour retrouver une composition similaire à l'orthophoto de 2008" et que "les frênes déstabilisant un mur de pierres sèches ne seront par contre pas remplacés". Enfin, l'autorisation de coupe accordée le 24 mai 2011 au recourant (pièce No 30 du dossier du département, annexe 4) mentionne l'existence de haies et bosquets "à entretenir, mais à ne pas supprimer", ce qui implique qu'il existait une végétation correspondant aux définitions données par l'arrêté. Il n'existe donc aucune raison de penser que les haies et bosquets supprimés étaient composés d'espèces végétales non autochtones.

L'arrêté ne fixe aucune exigence relative à l'âge de la végétation protégée. Cela a pour conséquence, comme le relève le recourant, que la végétation qui se développe devient protégée dès l'instant où elle répond aux conditions de l'arrêté, même si en l'occurrence, elle a partiellement disparu en 2004 pour se "redévelopper" ensuite. Seul fait exception l'article 5, alinéa 2 de l'arrêté, qui exclut de la protection "les haies et bosquets de moins de dix ans qui se sont développés spontanément sur des dépôts de matériaux à caractère provisoire". En l'occurrence, il n'est pas question de végétation qui aurait poussé sur de tels dépôts, lesquels font référence aux dépôts créés lors de travaux routiers selon les

observations du département.

Les haies et bosquets étaient déjà protégés par arrêté du 21 août 1996, ainsi que par la LCPN entrée en vigueur le 1er janvier 1995. A supposer que la suppression de haies et bosquets par le précédent propriétaire de la parcelle ait été autorisée ou tolérée en 2004, cela ne permet pas au recourant de se plaindre d'une inégalité de traitement. En effet, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement appliquée, voire pas du tout, dans d'autres cas. Cela suppose de la part de l'autorité dont la décision est attaquée la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question (RJN 2018, P.724, consid. 4a). Cette volonté est démontrée en l'espèce par la décision DDTE ■ objets naturels.

Par conséquent, il y a lieu de retenir que les haies et bosquets situés sur la partie nord de l'article [b] répondaient à la définition des éléments protégés par l'arrêté et que leur suppression ne pouvait intervenir que moyennant une dérogation accordée par le département. L'assujettissement de l'article [b] à la loi sur la viticulture (LVit.), du 30 juin 1976, qui fait l'objet d'une mention au registre foncier, entraîne que cette parcelle ne peut pas recevoir une affectation étrangère à la viticulture (art. 7, al. 1 LVit.). Cela ne signifie pas que les haies et bosquets présents sur ce terrain, qui constituent des éléments naturels protégés sur l'ensemble du territoire cantonal quelle que soit l'affectation de ce dernier en termes d'aménagement du territoire (art. 1, al. 1 de l'arrêté), pouvaient être détruits sans autorisation dans le but de planter de la vigne. Il en va ici de même que dans les zones d'urbanisation, dans lesquelles des dérogations à l'arrêté doivent être obtenues pour les projets de construction impliquant la destruction de haies et de bosquets (art. 1, al. 2 de l'arrêté).

2.4.

Comme les parties s'accordent à le dire, les orthophotos du SITN ne laissent pas clairement apparaître la présence de murs de pierres sèches dans la partie nord de l'article [b]. Par contre, la carte de l'inventaire communal mentionne deux structures linéaires marquées par un trait rouge fin dans le secteur correspondant à la partie nord de l'article [b], près de l'objet No 17 (haie selon la fiche correspondante de l'inventaire). Selon la légende de cette carte, cette représentation correspond à un mur de pierres sèches et non à un murgier (tas de pierres), qui serait signalé par un rectangle rouge. Ces murs se trouvent aux mêmes emplacements que ceux qui figurent sur le plan orthophoto du 4 janvier 2011 du relevé de terrain effectué par le SFFN, qui mentionne des "ruines et vieux murs". Des parties de mur sont visibles sur les photographies jointes à ce relevé (2ème page de photographies), qui laissent apparaître pour ces ouvrages des caractéristiques conformes à la définition de l'arrêté (construction traditionnelle faite de pierres assemblées). Ces divers éléments tendent à démontrer que des murs de pierres sèches au sens de l'arrêté, qui vise tant les murs en place que les murs effondrés (art. 3), existaient dans la partie nord de l'article [b] avant que le recourant entreprenne des travaux. Dans ces conditions, ces murs étaient protégés, qu'ils soient ou non mentionnés dans l'inventaire communal. Ce dernier constitue seulement une preuve supplémentaire de leur présence. Le recourant mentionne d'ailleurs lui-même l'existence de murs de pierres sèches dans un courrier adressé le 21 mars 2013 au service de l'aménagement du territoire (pièce No 30 du dossier du département), ainsi que dans le formulaire du 6 mars 2015 demandant une dérogation a posteriori. Il n'apporte pas d'éléments dont on pourrait déduire que les murs préexistants

ne correspondaient pas à la définition donnée par l'arrêté. Il faut donc considérer que des murs de pierres sèches protégés par l'arrêté ont été détruits par le recourant.

2.5.

Il convient encore de souligner ce qui suit, tant en ce qui concerne les haies que les murs de pierres sèches : il a déjà été souligné que les parties ont l'obligation de collaborer à l'établissement des faits. En particulier, il leur appartient de motiver une demande qu'elles adressent à l'administration dans leur propre intérêt (Moor, op. cit., p. 294 et les références citées), en particulier une demande d'autorisation spéciale accompagnant une demande de permis de construire (art. 66 du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.), du 16 octobre 1996). En l'occurrence, les demandes de permis de construire déposées par le recourant sont intervenues dans son intérêt, dans le cadre de la régularisation des travaux qu'il avait effectués sans autorisation en vue de planter de la vigne. Il lui appartenait dès lors de fournir des informations sur la situation qui préexistait sur son terrain et non de critiquer systématiquement, après coup, les informations que le département a dû réunir à sa place.

3. Partie nord de l'article [b] : dérogation à l'arrêté et mesures correspondantes

3.1.

Des dérogations aux mesures de protection fixées par l'arrêté peuvent être accordées par le département en application des dispositions figurant à cet effet dans la LCPN (art. 8 de l'arrêté), à savoir si les circonstances l'exigent et, en principe, si un intérêt public prépondérant le justifie (art. 35 LCPN). La décision DDTE ■ objets naturels expose de manière détaillée les principes applicables aux dérogations et il convient d'y renvoyer. En outre, il y a lieu de se référer à l'article 18, alinéa 1er LPN, qui prévoit que "si, tous intérêts pris en compte, il est impossible d'éviter des atteintes d'ordre technique aux biotopes dignes de protection, l'auteur de l'atteinte doit veiller à prendre des mesures particulières pour en assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat". Cette disposition exige, une fois le caractère digne de protection reconnu au biotope, qu'une pesée générale de tous les intérêts soit effectuée. Soit la protection du biotope l'emporte lors de la balance des intérêts et aucune atteinte ne peut y être portée ; soit la protection du biotope ne l'emporte pas, mais la meilleure protection possible, la reconstitution ou le remplacement adéquat doivent être assurés (Sidi-Ali, La protection des biotopes en droit suisse, Genève ■ Zurich ■ Bâle 2008, p. 92). Une atteinte d'ordre technique qui peut entraîner la détérioration de biotopes dignes de protection ne peut être autorisée que si elle s'impose à l'endroit prévu et correspond à un intérêt prépondérant. Si un projet est imposé par sa destination à l'endroit prévu, qu'il n'existe pas d'autre alternative et qu'il s'avère ainsi que l'atteinte ne peut pas être évitée, les intérêts publics et/ou privés touchés doivent être identifiés et pondérés aussi bien que possible, sur la base des motivations données à l'appui du projet (Fahrländer, in Commentaire LPN, Genève ■ Zurich ■ Bâle 2019, N 30 ad art 18).

3.2.

Le caractère digne de protection des haies, bosquets et murs de pierres sèches supprimés par le recourant est consacré par l'arrêté. Cette protection générale s'explique en raison du rôle de tels éléments naturels, rappelé par les fiches "nature pratique" éditées par le canton de Neuchâtel et consultables sur son site officiel

(<https://www.ne.ch/autorites/DDTE/SFFN/nature/Pages/Nature-pratique.aspx>) : les haies et bosquets constituent notamment un habitat pour de nombreuses espèces animales et végétales et offrent des ressources importantes de nourriture pour la faune ainsi que des sites de reproduction et des abris, notamment pour les oiseaux. De plus, elles forment, avec d'autres biotopes, des réseaux écologiques permettant l'échange entre les populations animales. L'inventaire communal relève d'ailleurs l'intérêt écologique des haies qui se trouvaient en 1991 sur le site propriété du recourant, en tant que milieu refuge, site de reproduction et de nutrition et élément d'échanges avec les sites voisins (objet No 17). Quant aux murs de pierres sèches, selon les fiches "nature pratique", ils constituent en eux-mêmes des écosystèmes indispensables à la vie de nombreux animaux, en particulier les reptiles et les invertébrés, ainsi que de certains végétaux. Des centaines d'espèces colonisent l'intérieur de ces murs de pierres, qui servent à la fois de refuge, mais aussi d'abri contre le gel ou les très fortes chaleurs. De plus, ces cordons pierreux forment aussi des réseaux écologiques permettant, entre autres, les déplacements des petits mustélidés tels que l'hermine et la fouine.

Le département expose que la coronelle lisse, la vipère aspic, le lézard des murailles et la salamandre tachetée ont été observés sur ou à proximité du site, ce que confirment les extraits de la banque de données InfoSpecies qu'il a déposés avec ses observations. Selon l'article 20, alinéa 2 et l'annexe 3 de l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (OPN), du 16 janvier 1991, toutes ces espèces sont protégées. Les Listes rouges des espèces menacées en Suisse éditées par l'office fédéral de l'environnement, consultables sur le site de cet office <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/biodiversite/publications/publications-biodiversite/liste-rouge-especes-menacees.html>, indiquent en outre que la vipère aspic (commune) est une espèce au bord de l'extinction, tandis que la coronelle lisse et la salamandre tachetée sont des espèces vulnérables, soit confrontées à un fort risque d'extinction à l'état sauvage. Vu le rôle général des haies, bosquets et murs de pierres sèches qui vient d'être rappelé, il faut retenir que ces objets, avant leur suppression, étaient susceptibles de servir de lieu d'habitat et de déplacement pour ces espèces et de favoriser ainsi leur survie. L'orthophoto de 2011 (comme l'orthophoto 2020) montre que des cordons boisés et des forêts se trouvaient à proximité de ces objets, qui pouvaient donc servir de communication entre ces milieux. Ces fonctions pouvaient servir aux reptiles, ainsi qu'à d'autres espèces d'animaux. En conclusion, on ne saurait nier que les haies et murs de pierres sèches supprimés possédaient un intérêt écologique.

L'aptitude du site pour la culture de la vigne est reconnue par le département. Cette activité correspond non seulement à l'intérêt privé du recourant, mais sert aussi le but visé par la LVit., soit la sauvegarde du vignoble neuchâtelois dans son étendue actuelle, de manière à maintenir une viticulture professionnelle avec un standard de qualité suffisant (art. 1er LVit., fiche S_23 du plan directeur cantonal "Garantir la pérennité du vignoble neuchâtelois"). En ce sens, la plantation de vigne effectuée par le recourant est imposée par sa destination à l'endroit considéré. Par contre, on saurait retenir que pour exploiter la vigne sur la partie nord de l'article [b], le recourant n'avait pas d'autre alternative que de supprimer les haies, bosquets et murs de pierres sèches. Il ressort du dossier que le recourant a agi ainsi parce qu'il voulait modifier le terrain en vue de son exploitation avec des machines (cf. notamment courrier du 11 décembre 2011 du recourant au SCAT, pièce No 46 du dossier du département). Indépendamment de la question de savoir si ces modifications de terrain peuvent être admises ou non, rien n'indique que la présence de haies, bosquets et murs de

pierres sèches empêche toute exploitation viticole de la partie nord de l'article [b] : l'autorisation de planter délivrée le 8 août 2011 par la commission contient une réserve expresse au sujet des haies, bosquets et murs de pierres sèches (sur l'article [b] considéré globalement), ce qui sous-entend que l'exploitation est envisageable même si certains de ces éléments doivent rester en place. Le recourant ne prétend pas que la présence de haies, bosquets et murs de pierres sèches dans la partie nord de l'article [b] empêche totalement d'exploiter la vigne, mais seulement de l'exploiter de manière mécanisée, et ceci uniquement en ce qui concerne le mur de pierres sèches. Il souligne aussi que les objets détruits pourraient être reconstitués de la manière exigée par le département (mais sans rétablir la topographie d'origine),"quitte à ce qu'il exploite de manière non mécanisée la partie concernée"(recours contre la décision DDTE ■ objets naturels, rubrique "De la disproportion d'ordonner les reconstitutions, partie nord de l'article [b]").Par conséquent, il faut retenir que l'intérêt à pouvoir cultiver la vigne aurait pu être garanti sans porter atteinte aux éléments naturels présents et que c'est à bon droit que le département a jugé que l'intérêt public à leur maintien devait prévaloir.

3.3.

Au vu de ce qui précède, la suppression des haies, bosquets et murs de pierres sèches qui se trouvaient dans la partie nord de l'article [b] ne peut pas être autorisée a posteriori. En d'autres termes, elle est illicite, comme l'a constaté le département. Selon l'article 10, alinéa 1 de l'arrêté, en cas d'atteinte illicite à un objet protégé, le département ordonne la réparation, aux conditions fixées par la LCPN. Celle-ci prévoit que toute atteinte illicite à un bien-fonds ou un objet protégé donne lieu à réparation, qui s'exécute en principe en nature, par la remise en état, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat du bien-fonds ou de l'objet touché, la charge des travaux incombant à l'auteur du dommage (art. 39, al. 1 et 40, al. 1 et 2 LCPN). La disposition correspondante de droit fédéral (art. 24e LPN) dispose que celui qui porte atteinte à un biotope protégé peut être tenu d'annuler les effets des mesures prises illicitement, de prendre à sa charge les frais occasionnés par la réparation du dommage et de fournir une compensation appropriée lorsque le dommage ne peut être réparé.

Ces dispositions prévoient un lien de subsidiarité entre les mesures compensatoires. Elle commande leur mise en œuvre en cascade, en fonction de leur priorité. Peut ainsi être exigée en premier lieu la reconstitution et, si elle s'avère impossible ou disproportionnée, le remplacement adéquat (Largey, Le cadre juridique des atteintes licites et illicites à la nature et au paysage, in RDAF 2014 I 535, p. 563 et 578). Cette hiérarchie n'est toutefois pas absolue : il est des cas où un remplacement peut se révéler plus judicieux qu'une reconstitution, eu égard aux intérêts de la nature (Sidi-Ali, op. cit., p. 178). Le principe de la proportionnalité exige que le moyen choisi soit apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse pas être atteint pas une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit (ATF 138 I 331, consid. 7.4.3.1 p. 346 ; ATF 132 I 49, consid. 7.2 p. 62).

La replantation d'une haie ou d'un bosquet, de même que la reconstruction d'un mur de pierres sèches au même endroit, soit la reconstitution d'un biotope équivalent quant à sa surface, sa nature, sa situation, son aspect, sa dynamique écologique et sa fonction (Fahrländer, op. cit., N. 17 ad art. 24e) sont a priori les mesures les plus aptes à annuler les

effets d'une atteinte illicite au sens de l'article 24e LPN. Dans cette optique, l'article 10, alinéa 2 de l'arrêté précise que la replantation d'une haie ou d'un bosquet, ainsi que la reconstruction d'un mur de pierres sèches, s'opèrent à l'endroit où se trouvaient ces objets, éventuellement dans une zone voisine. Le Tribunal fédéral a ainsi retenu que dans la mesure où une haie pouvait être replantée au même endroit sans causer d'inconvénient particulier au propriétaire, c'est cette solution qui devait être choisie, en vertu de l'article 24e LPN (ATF du 7 octobre 1997, résumé au recueil de jurisprudence d'Espace Suisse, fiche No 1520).

3.4.

Dans un premier temps, l'autorité de céans examinera si la reconstitution des objets naturels supprimés peut être exigée, sans tenir compte d'une reconstitution de la topographie préalable. Dans le rapport 2015, le recourant a proposé de replanter des haies et bosquets sur les bords de la partie nord de l'article [b], à raison de 120 m²auxquels s'ajoutent une autre surface, non quantifiée (cf. plan 2015). Le département exige quant à lui une reconstitution des haies et bosquets au même emplacement que celui qui figurait sur l'orthophoto 2008. À ce propos, il expose que la solution de remplacement proposée par le recourant est moins favorable pour la nature que la reconstitution, car elle ne permet pas de créer "un réseau parallèle à la pente générale afin de rétablir la connectivité entre deux cordons boisés situés de part et d'autre des biens-fonds [a] et [b]." Le recourant ne conteste pas cette appréciation. Il admet dans ses recours contre les décisions du département "qu'en l'état topographique du terrain, la replantation des haies et bosquets pourrait se faire à l'endroit où se trouvaient ces objets" et que "la reconstitution de bosquets et murs de pierres sèches [est] tout à fait réalisable en l'état topographique du terrain aujourd'hui". Il admet en outre, comme déjà relevé plus haut, que la reconstitution des objets naturels n'empêchera pas l'exploitation viticole de la surface concernée, mais tout au plus son exploitation viticole mécanisée, laquelle pourra continuer à se dérouler sur les autres surfaces plantées de vigne du vaste article [b] (surface totale de la parcelle de 24'974 m²). Selon le devis d'une entreprise spécialisée produit par le recourant (annexe 6 aux recours contre les décisions du DDTE), le coût de la reconstitution est de 59'112 francs (12'915 francs pour la plantation de 615 m²de haies et bosquets, 46'197 francs pour la réalisation de 70 m²de mur de pierres sèches et les travaux de maçonnerie y relatifs). Dans la mesure où le recourant a supprimé des objets naturels sans autorisation, alors qu'il lui avait été précisé qu'une autorisation était requise puis demandé d'interrompre ses travaux, ce coût peut lui être imposé. En effet, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF du 21 avril 2017 1C_411/2016, consid. 7.1 et les références citées).

Au sujet des coûts, il convient de préciser que seuls ceux de remise en état des lieux sont à prendre en considération, à l'exclusion de ceux engagés illégalement, soit en l'absence de permis de construire les autorisant. Ainsi, à supposer que le recourant doive arracher une surface de vigne plantée sur le terrain aménagé sans autorisation, il n'y a pas lieu de tenir compte de la perte occasionnée à ce titre. Par ailleurs, si cet arrachage devait entraîner une perte de rendement, ainsi que l'achat d'un chenillard pour l'exploitation (61'485 francs selon une offre produite par le recourant, annexe 7 aux recours), et à supposer que ces conséquences doivent être prises en compte, ces intérêts purement patrimoniaux sont à relativiser. En effet, l'intérêt financier ne revêt qu'un poids restreint face à l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit, en particulier s'agissant de

travaux illégaux hors de la zone à bâtir (RJN 2018, p. 659, consid. 4 et la référence citée).

3.5.

En conclusion, c'est à juste titre que le département a refusé la suppression des haies et murs de pierres sèches situés sur la partie nord de l'article [b] et ordonné leur reconstitution. Les griefs soulevés à ce sujet par le recourant sont mal fondés.

4. Partie nord de l'article [b] : modifications de terrain

4.1.

Tous les travaux de nature à modifier de façon sensible la configuration du sol (remblai, talus, mur de soutènement ou travaux d'excavation, etc.) et les travaux en sous-sol, ainsi que les modifications apportées à un terrain par le fait de le combler ou de le creuser, sont considérés comme des constructions soumises à permis de construire ; seuls les excavations et les travaux de terrassement de minime importance ne dépassant pas la hauteur ou la profondeur de 0.50 m et le volume de 10 m³ sont dispensés d'autorisation (art. 4a, al. 2, litt. k et 4b, ch. 5 du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.), du 16 octobre 1996).

Une autorisation de construire ne peut être délivrée, notamment, que si la construction est conforme à l'affectation de la zone (art. 22, al. 2, litt. a LAT). Pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente, à savoir le département, décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée (art. 25, al. 2 LAT et 62 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991). Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice (art. 16a, al. 1 LAT). L'article 34, alinéa 4 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), du 28 juin 2000, précise cette condition : la construction ou l'installation doit être nécessaire à l'exploitation en question (litt. a), aucun intérêt prépondérant ne doit s'opposer à son implantation à l'endroit prévu (litt. b) et il est prévisible que l'exploitation en question pourra subsister à long terme (litt. c). Selon la jurisprudence, la nécessité de nouvelles constructions s'apprécie en fonction de critères objectifs. Elle dépend notamment de la surface cultivée, du genre de cultures et de production (dépendante ou indépendante du sol), ainsi que de la structure, de la taille et des nécessités de l'exploitation. En définitive, les constructions doivent être adaptées, notamment par leur importance et leur implantation, aux besoins objectifs de l'exploitation en cause (ATF du 21 janvier 2009 1C_226/2008, consid. 4.2 ; ATF du 11 août 2008 1C_372/2007, consid. 3.1 et les références citées). Ces exigences valent également pour les modifications de terrain visant à faciliter l'exploitation agricole (Ruch/Muggli, in Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, Genève ■ Zurich ■ Bâle 2017, N. 55 ad art. 16a). Le Tribunal fédéral a entériné la pratique argovienne selon laquelle ces travaux doivent apporter, moyennant des travaux relativement modestes, des avantages considérables en matière d'exploitation (par exemple un accès direct évitant un long détour) et ne pas entraîner de modification ou d'aménagement notable du paysage. Il a également relevé que la quantité de matériaux étrangers au site ne devait pas être trop importante (ATF du 22 mai 2014 1C_808/2013, consid. 4.2 et 4.3). Dans une autre cause, il a retenu qu'une modification de terrain ne se justifiait pas lorsque seules quelques petites zones d'un domaine agricole doivent être exploitées à la faux plutôt que mécaniquement, que l'effort qui en résulte est de deux jours ouvrables par an, que l'augmentation de

rendement qui résulterait d'une exploitation mécanique n'est pas significatif et qu'elle n'influence pas la survie de l'entreprise (ATF 1C_226/2008 précité, consid. 4.3 et 4.4).

4.2.

Le recourant ne conteste pas avoir effectué des modifications de terrain soumises à permis de construire. Or, il ne découle pas automatiquement de l'autorisation de planter de la vigne de 2011 que ces modifications sont nécessaires au sens de la LAT et de la jurisprudence précitée. Elles sont motivées par la préoccupation du recourant de sécuriser et faciliter l'exploitation avec des machines, mise en évidence lors de la vision locale du 30 mars 2012 par le directeur de la station viticole, à qui il a semblé "nécessaire d'améliorer les pentes pour des questions liées à la mécanisation des traitements de la culture de la vigne et pour la sécurité des employés qui effectuent ces travaux" (cf. courrier du 27 avril 2012 du SCAT au recourant, pièce No 39 du dossier du département, p. 1).

Les travaux, qui ont impliqué selon le recourant l'apport de 2'455 m³ de terre (pièce No 30 du dossier du département), ont aplani les terrasses et les reliefs du terrain d'origine selon les relevés LIDAR 2010 et 2016 produits par le département. On peut donc bien imaginer qu'ils ont amélioré les conditions d'exploitation mécanique du secteur. Toutefois, le recourant ne démontre pas que les aménagements de terrain entrepris étaient le seul moyen d'atteindre ce résultat et que des mesures plus modestes n'auraient pas suffi. En outre, la décision DDTE ■ LAT relève que le recourant exploite un domaine viticole de l'ordre de 6,6 hectares, ce qui est confirmé par l'extrait du registre des vignes du service de l'agriculture du 20 juillet 2017 (annexe 3 aux recours). Selon le recourant, la surface aménagée sur la partie nord de l'article [b] est de 2'600 m². Par conséquent, ce secteur représente un peu moins de 4% de l'ensemble du domaine. Il est dès lors douteux qu'une exploitation manuelle ou avec chenillard de cette surface puisse affecter la rentabilité de l'ensemble du domaine, dont le chiffre d'affaires annuel annoncé par le recourant est de 300'000 francs. Par ailleurs, les mouvements de terrain ne pouvaient avoir lieu que moyennant la suppression de haies, bosquets et murs de pierres sèches dont l'intérêt écologique est avéré et les reliefs préexistants servaient de refuge à la petite faune selon le département, de sorte qu'un intérêt prépondérant s'opposait aux remblayages. Le rapport 2015 établi sur mandat du recourant confirme d'ailleurs que "les travaux entrepris [] sur les parcelles [a] et [b] ont modifié profondément l'écosystème en place composé de prairies, haies et bosquets entrecoupés de petites parcelles de vigne (orthophoto 2008)". La suppression de ces éléments, associée à la modification de la topographie, a aussi considérablement modifié le paysage : les orthophotos citées aux considérants précédents, les relevés LIDAR 2010 et 2016 et les photographies jointes au courrier du 13 septembre 2013 du recourant au SCAT (pièce No 25 du dossier du département) illustrent la disparition des reliefs et des éléments naturels diversifiés qui occupaient les lieux au profit d'un paysage bien plus monotone. Pour toutes ces raisons, les modifications du terrain ne sont pas conformes à l'affectation de la zone agricole au regard de la jurisprudence précitée.

4.3.

En dérogation à l'article 22, alinéa 2, litt. a LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si leur implantation hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 24 LAT). Il faut que des motifs particulièrement

importants et objectifs imposent la réalisation de la construction projetée à l'endroit prévu et fassent apparaître sa réalisation hors de la zone à bâtir comme beaucoup plus avantageuse qu'à l'intérieur de celle-ci, ce qui présuppose une pesée des intérêts en présence. Dans le cas des exploitations agricoles, la notion d'implantation imposée par sa destination coïncide pour l'essentiel avec celle de conformité à l'affectation de la zone, le principe étant de démontrer que la construction, par son implantation, sa conception et ses dimensions, répond à un besoin objectivement fondé (Muggli, in Commentaire LAT précité, N. 5 et 7 ad art. 24).

Pour les raisons exposées ci-dessus, on ne peut pas retenir que les modifications de terrain litigieuses répondent à un tel besoin. Par ailleurs, elles se heurtent aux intérêts prépondérants de la nature et du paysage. Elles ne remplissent donc pas les conditions de l'article 24 LAT. Il en va de même pour les autres dispositions de la LAT prévoyant des exceptions hors de la zone à bâtir puisque dans tous les cas, aucun intérêt prépondérant ne doit s'opposer au projet (art. 24a à 24e LAT, art. 43a, litt. e OAT). Elles ne pouvaient donc pas être autorisées a posteriori par le département, tant sous l'angle de la conformité à l'affectation de la zone qu'à titre dérogatoire.

5. Partie nord de l'article [b] : reconstitution de la topographie d'origine

5.1.

Selon les articles 46 et 46a de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996, le département peut notamment ordonner la remise en état, la suppression ou la démolition lorsqu'une construction ou une installation n'est pas conforme aux prescriptions de ladite loi.

En l'occurrence, les travaux ont été entrepris en l'absence d'autorisation de construire et sont donc formellement illégaux (art. 22, al. 1 LAT et 3a, al. 1 LConstr.). De plus, ils sont matériellement illégaux, puisqu'ils ne remplissent pas les conditions fixées par la LAT pour les travaux entrepris hors de la zone à bâtir, qui auraient permis d'accorder le permis de construire (art. 61, al. 1 RELConstr.). Le département était donc habilité à examiner la question de la remise en état du terrain.

5.2.

Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans permis et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité, dont le contenu a été rappelé ci-dessus. L'autorité renonce toutefois à ordonner une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit. Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité. Toutefois, comme cela a déjà été rappelé, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui. L'article 46 LConstr. reconnaît à l'autorité qui applique une certaine marge d'appréciation puisqu'il ne l'oblige pas à ordonner la démolition ou la modification des constructions contraires aux plans et aux dispositions en vigueur, mais lui en donne la faculté. Il en résulte que les autorités de recours chargées de contrôler l'application de cette disposition doivent faire preuve de

retenue dans l'accomplissement de cette tâche et limiter leur pouvoir d'intervention dans ce domaine à l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation (art. 33, litt. a LPJA ; arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du 20 avril 2020 CDP. 2019.326, consid. 3 et les références citées).

5.3.

Contrairement à ce que soutient le recourant, la décision DDTE ■ LAT (consid. 7b et 7c) expose la raison pour laquelle la reconstitution de la topographie d'origine est exigée : les modifications de terrain entreprises constituent selon le département une grave atteinte au principe de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire, situation dans laquelle le principe de la légalité prend le pas sur celui de la proportionnalité et impose le rétablissement d'un état conforme au droit. Cette motivation correspond à la jurisprudence du Tribunal fédéral, selon laquelle le respect de ce principe revêt un intérêt public. Le Tribunal fédéral considère ainsi qu'en règle générale, les constructions érigées sans droit en zone agricole doivent être supprimées, à moins que - à titre exceptionnel - il puisse y être renoncé en vertu des principes généraux du droit public. Tel peut notamment être le cas lorsque l'écart constaté par rapport à ce qu'admet le droit se révèle mineur, lorsque la remise en état serait disproportionnée ou ne poursuivrait pas de véritable intérêt public (ATF du 28 février 2020 1C_76/2019, consid. 7.1 ; ATF 136 II 359 consid. 6 p. 365 ; 132 II 21 consid. 6 p. 35 ■ JT 2006 I p. 714ss).

Les remaniements de terrain entrepris par le recourant ont modifié la topographie des lieux de manière conséquente sur une surface de 2'600 m², de sorte qu'il ne s'agit pas d'une violation mineure. À titre de comparaison, le Tribunal fédéral a estimé qu'un remblai de 175 m² en zone agricole était une atteinte substantielle et non admissible au territoire non constructible (ATF du 22 mars 2016 1C_498/2015, consid. 3). En outre, l'importance en tant qu'élément structurant du paysage viticole du Littoral des "terrasses" supprimées par le recourant est mise en évidence par une Étude du paysage neuchâtelois de 2014 du bureau Natura, citée par le département, ce qui renforce l'intérêt public au rétablissement de la situation antérieure et démontre qu'on ne saurait se contenter de la reconstitution des haies, bosquets et mur de pierres sèches, comme proposé par le recourant en 2015. Le recourant ne saurait se prévaloir de sa bonne foi, puisque l'autorisation de planter de 2011 réservait le préavis du SFFN avant toute plantation de vigne, qu'il a sciemment entamé les travaux à compter de cette période bien qu'il n'ait pas encore obtenu de permis de construire et qu'il les a poursuivis alors que les autorités compétentes l'ont régulièrement interpellé après lui avoir signifié l'arrêt immédiat des travaux (lettre du 23 novembre 2011 du SCAT au recourant, pièce No 47 du dossier du département).

L'intérêt financier du recourant s'oppose à un rétablissement de l'état conforme au droit. Selon le devis qu'il a produit, le coût total de la remise en état (reconstitution des éléments naturels comprise) s'élève à 343'658.15 francs. Le Tribunal fédéral a toutefois considéré que le montant des travaux de remise en état n'était pas décisif à lui seul, un ordre de démolition et de remise en état d'une construction illégale hors zone à bâtir ayant été confirmé pour un montant estimé à 300'000 francs. Quant aux investissements requis pour les aménagements litigieux, ils sont estimés à 139'578 francs par le recourant (113'500 francs pour l'aménagement du terrain + 26'078 francs pour la vigne plantée). Or, aux termes des recours, ces sommes semblent concerner également la partie centrale de l'article [b], non visée par l'ordre de remise en état. Quoiqu'il en soit, leur perte est une conséquence usuelle d'un ordre de remise en état et ne rend pas une telle mesure

disproportionnée (ATF du 30 juin 2015 1C_61/2014, consid. 5.3). La réduction à néant d'un investissement de plus de 300'000 francs a été qualifiée d'intérêt patrimonial important, mais devant céder le pas face à une violation fondamentale de règles de l'aménagement du territoire, d'autant plus que l'intéressé connaissait les conséquences auxquelles peuvent être exposées les constructions illicites (ATF du 4 novembre 2009 1C_136/2009, consid. 6.2). Il en a été de même d'une perte de quelque 2 millions de francs, auxquels s'ajoutaient les frais de démolition et de remise en état des lieux (ATF 111 Ib 2013 ■ JT 1987 I 564).

Comme relevé plus haut au sujet de la reconstitution des haies et mur de pierres sèches, l'arrachage de la vigne et la perte de rendement consécutive ne sont pas déterminantes. En outre, le recourant semble partir du point de vue que toute future exploitation de la vigne sera exclue suite à la remise en état. Or, une exploitation manuelle reste envisageable suite à la remise en état. Par ailleurs, une vigne replantée après cette opération ne sera pas immédiatement productive, mais le deviendra après quelques années. Enfin, la surface touchée ne représente que 4% de la surface du domaine viticole du recourant. Pour toutes ces raisons, même si les conséquences de la reconstitution de la topographie du terrain sont dures pour le recourant, le principe de la proportionnalité ne s'y oppose pas, en particulier si l'on considère globalement le domaine viticole du recourant.

5.4.

Le recourant allègue qu'il serait techniquement impossible de reconstituer la topographie de 2010, dès lors le SGRF, consulté à ce sujet par le département, a précisé que d'importantes modifications avaient eu lieu entre les différents relevés de terrain, effectués en 2002 (2001 selon les profils en long établis par le SGRF) et 2010 par balayage laser (LIDAR), puis en 2012 et 2015 par le bureau E. SA (cf. annexe 1 à la décision DDTE ■ LAT). Or, aux termes de l'analyse du SGRF, ces modifications sont précisément celles entreprises par le recourant, constatées par le SCAT. Le recourant ne saurait donc en tirer argument.

Le SGRF a souligné dans son analyse 2015 qu'il n'avait pas effectué lui-même de relevés du terrain, que le bureau E. SA n'avait pas fourni d'informations quant à la méthode et la précision de ses données et qu'il ne pouvait donc pas garantir la précision du résultat issu de la comparaison des différents relevés. Or, les relevés de E. SA sont intervenus alors que les aménagements de terrain entrepris par le recourant étaient en cours ou même terminés. Ils figurent sur les profils en long à titre de comparaison avec la situation préexistante. C'est le relevé 2010 qui constitue la référence à suivre pour la remise en état. Il se base sur un relevé LIDAR, soit sur une technologie reconnue dans le domaine de la mensuration (voir par exemple le thème altimétrie du SITN). Il a été effectué par l'office fédéral de topographie Swisstopo, organe spécialisé en la matière, et le SGRF a mis en évidence son degré de précision, plus élevé que celui des autres relevés à disposition. Le 25 avril 2018, le SGRF a établi un nouveau rapport, produit avec les observations du département sur les recourants et confirmant son analyse de 2015, en particulier la précision du relevé de 2010.

À défaut d'autres informations qui mettraient en cause le profil en long 2010 établi par le SGRF sur la base du relevé de l'époque (des relevés par un géomètre avaient été demandés au recourant dans la décision de 2015 du département), on ne voit pas quelle raison commanderait de s'écarter de ce dernier. Celui-ci a permis d'établir des profils en long aptes à atteindre le but recherché, soit reconstituer le paysage préexistant pourvu de reliefs.

Le recourant a d'ailleurs pu faire chiffrer le coût de la reconstitution sur cette base, comme en témoigne le devis qu'il a produit.

La reconstitution de la topographie préexistante devra donc se baser sur les 2 profils en long du SGRF joints à la décision DDTE ■ LAT. La décision DDTE ■ LAT précise qu'une fois les travaux effectués, le recourant devra faire parvenir au SCAT un plan topographique du terrain reconstitué (plans et profils), établi par un ingénieur géomètre. Il serait également judicieux, pour assurer le bon déroulement des travaux, que ceux-ci aient lieu dès le départ sous la supervision des services cantonaux concernés, en particulier du SCAT et du SGRF.

5.5.

En tous les cas, les arguments du recourant relatifs à la reconstitution du terrain, mal fondés, doivent être rejetés.

6. Partie centrale de l'article [b]

6.1.

Selon les orthophotos de 2008 et 2009 du SITN, des groupes et rangées d'arbres présentant la forme de haies et bosquets sont visibles au nord et au sud de la partie centrale de l'article [b]. Pour les raisons déjà mentionnées pour la partie nord de la parcelle, il n'y a pas lieu de retenir qu'ils étaient composés d'espèces non autochtones. L'orthophoto de 2011 montre que la végétation a été largement supprimée. Sur l'orthophoto de 2012, elle a totalement disparu au sud. L'arrêté doit donc être également être appliqué pour ce secteur et c'est à juste titre que le département, en octroyant une dérogation pour permettre une exploitation viticole mécanisée, a examiné les mesures optimales pour assurer la protection, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat du bien-fonds ou de l'objet touché. En effet, ces mesures accompagnent obligatoirement une autorisation exceptionnelle (art. 37, al. 1 LCPN).

6.2.

En exigeant une replantation de haies par segments au sud de la partie centrale, sur une longueur et une surface qui ne sont en elles-mêmes pas contestées par le recourant, le département a ordonné une reconstitution quasi à l'identique de l'état antérieur. Cette mesure est assez similaire à ce que le recourant a proposé dans le plan déposé en 2015. Par ailleurs, le département a veillé à ce que le passage des machines viticoles reste possible (décision DDTE ■ objets naturels, consid. 13), de sorte que la mesure est proportionnée. Le recourant invoque une perte de rendement due à la présence des haies. Toutefois, il pourra exploiter le secteur de manière mécanisée et ne saurait prétendre en tirer le rendement maximum dès lors qu'il a éliminé la végétation sans avoir obtenu d'autorisation.

6.3.

La décision DDTE ■ LAT conditionne l'autorisation accordée a posteriori pour les modifications du terrain de la partie centrale de l'article [b] au maintien en nature herbeuse des zones de manœuvre pour les machines. L'article 61, alinéa 2 RELConstr. prévoit que le permis de construire peut être assorti de conditions et de charges (clauses accessoires). Ce régime est soumis au principe de la légalité : une autorité ne peut pas joindre à sa décision des clauses accessoires que la loi ne prévoit pas. Lorsque la charge a pour but de préciser le contenu de l'obligation principale telle qu'elle est posée par la loi, il n'est pas nécessaire que la base légale soit explicite. Les conditions auxquelles l'octroi d'une autorisation est soumis

doivent tout d'abord être conformes au principe de proportionnalité. Ce dernier se concrétise essentiellement de deux façons : l'autorité ne saurait couvrir par des clauses accessoires des vices trop graves dont est affecté le projet; de même, elle ne saurait assortir le permis de construire de conditions manifestement irréalisables ou disproportionnées par rapport au projet initial. Par ailleurs, conditions et charges doivent présenter un rapport de connexité relativement étroit avec le projet. Un tel rapport de connexité existera si l'obligation en question détermine directement l'objet à construire ■ par exemple l'obligation de ne poser sur un toit que des tuiles d'un type particulier ■ mais non pas si elle concerne un objet distinct ■ par exemple un échange de parcelles à effectuer en application du droit privé. Les clauses accessoires ne peuvent pas être étrangères aux dispositions visées par la procédure de permis de construire et au but d'intérêt public du droit de la police des constructions (Bovay, Sulliger, Pfeiffer, Aménagement du territoire, droit public des constructions et permis de construire, protection de l'environnement, in RDAF 2018 I p. 135, p. 150).

La clause accessoire prévue par le département détermine le contenu de l'autorisation accordée au recourant : les modifications de terrain sont autorisées pour autant que la couverture du terrain reste végétale. Elle contribue à maintenir le caractère naturel des lieux, en accord avec les préoccupations qui sous-tendent les décisions attaquées. Comme le relève le département, elle correspond à ce que le recourant a lui-même annoncé dans les documents joints à la demande de permis de construire SATAC No [d] ("passages et plats enherbés", pièce No 49 du dossier du département). On ne voit pas en quoi elle entraverait l'exploitation viticole, puisque le passage des véhicules et machines sera possible. Les chemins et places en chaille sont des ouvrages soumis à permis de construire. Pour être conforme à l'affectation de la zone agricole, ils doivent répondre au critère de nécessité évoqué plus haut. Dès lors, pour que de tels ouvrages puissent être aménagés, il appartiendrait au recourant de démontrer leur nécessité, dans le cadre d'une demande de permis de construire. En l'état, tel n'est pas le cas.

En conclusion, la clause accessoire litigieuse est admissible.

7.Considérations finales

7.1.

Au vu de ce qui précède, les recours doivent être rejetés. Le Conseil d'État étant en mesure de statuer sur la base du dossier, il n'y a pas lieu d'administrer les preuves proposées par le recourant (art. 14 LPJA).

7.2.

Le recourant, qui succombe, supportera les frais de la procédure (art. 47, al. 1 LPJA). En application de la loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (LTFrais), du 6 novembre 2019, l'émolument de décision est fixé en tenant compte de la mise à contribution de l'autorité, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 6). Devant le Tribunal cantonal, le Conseil d'État et les autres autorités, l'émolument de décision n'excède pas 8'000 francs, (art. 47, al. 1). Les frais de ports, d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10 % de l'émolument arrêté (art. 52, al. 1).

L'examen de la cause n'a pas impliqué d'actes d'instruction tels qu'une vision locale, mais l'examen de plusieurs décisions et recours se complétant les uns les autres. Tout bien considéré, l'émolument de décision sera fixé à 1'600 francs, auxquels s'ajoutent les frais

par 160 francs. Ces frais de procédure, de 1'760 francs au total, sont compensés par l'avance de frais versée par le recourant.

7.3. Vu le sort de la cause, il n'est pas alloué d'indemnité de dépens (art. 48, al. 1 LPJAa contrario).

Par ces motifs, le Conseil d'État

décide :

1. Les recours de X. contre les décisions du 11 mai 2017 du Département du développement territorial et de l'environnement et du 9 novembre 2017 du Conseil communal de A. sont joints.

2. Ces recours sont rejetés.

3. Un émolument de 1'600 francs, auquel s'ajoutent les frais par 160 francs, soit au total 1'760 francs, sont mis à la charge du recourant.

4. Ce montant est compensé par l'avance de frais du même montant versée par le recourant.

5. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 22 février 2021

Au nom du Conseil d'état :

La présidente, La chancelière,

M. Maire-Hefti S. Despland

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.