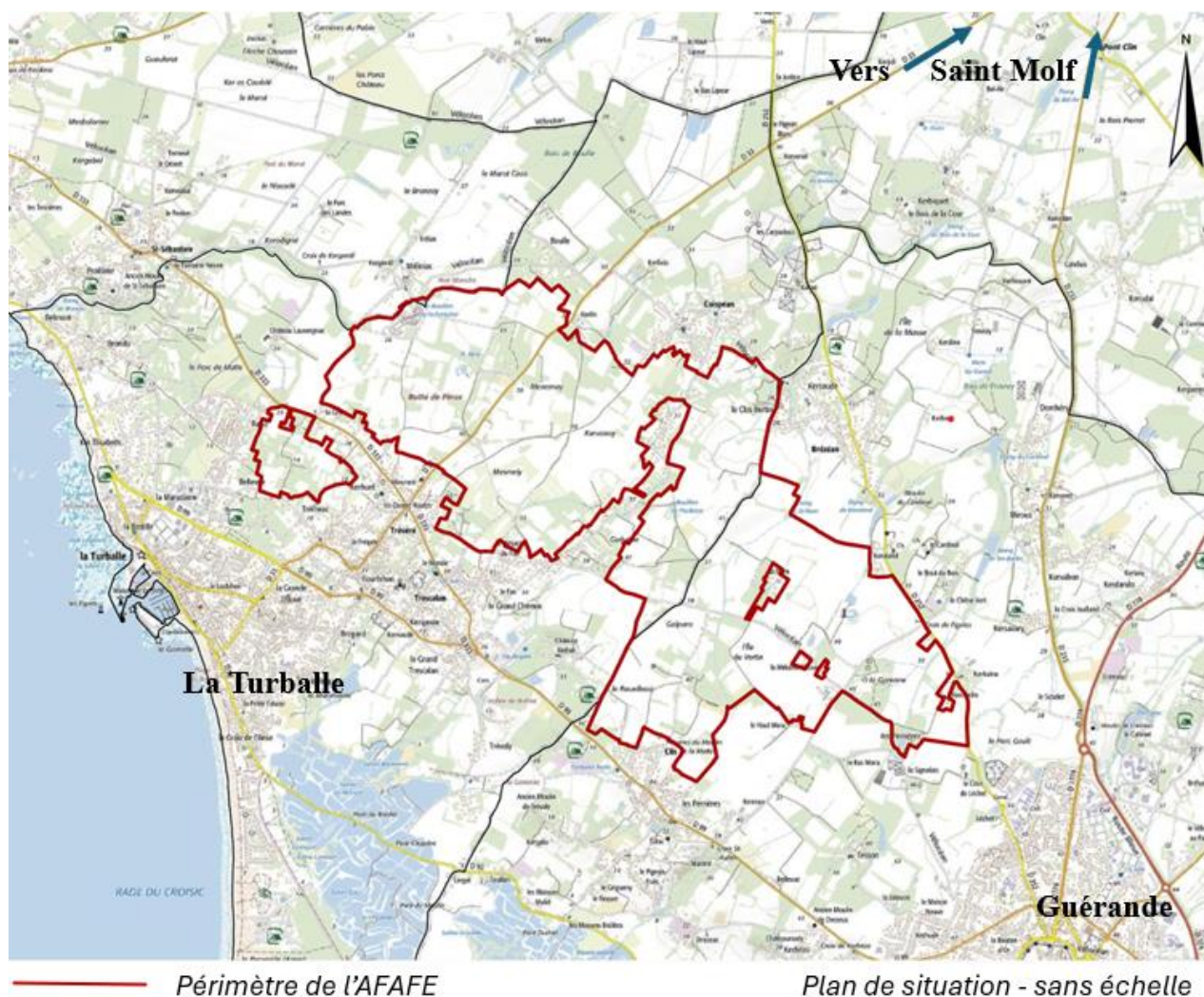


Département de Loire Atlantique
Villes de Guérande (44350) et de La Turballe (44420)
Projet d'Aménagement Foncier Agricole Forestier et Environnemental - AFAFE

Enquête publique
ouverte du lundi 10 juin au vendredi 12 juillet 2024 inclus
par arrêté du président du Conseil Départemental de Loire-Atlantique
en date du 15 avril 2024



Rapport et conclusions du commissaire enquêteur
remis le 12 aout 2024

Aux représentant.es du maître d'ouvrage :
Le Département de Loire Atlantique

1ere partie : le rapport

Sommaire du rapport

1. Généralités et Contextes.....	3
1.1. Les contextes	3
1.2. Les processus et procédures antérieurs	5
1.3. L'objet de l'enquête.....	6
1.4. Le cadre juridique	7
1.5. La désignation et la mission du commissaire enquêteur.....	8
1.6. Le porteur du projet et maître d'ouvrage.....	9
1.7. la présentation du projet	9
1.8. La composition du dossier d'enquête.....	13
1.9. Les avis figurant au dossier	14
2. L'enquête.....	15
2.1. Sa préparation et son organisation	15
2.1.1. La désignation du commissaire enquêteur.....	15
2.1.2. la préparation de l'enquête et les autres rencontres	15
2.1.3. L'arrêté d'ouverture d'enquête	16
2.2. Son déroulement	17
2.2.1. Les publicités.....	17
2.2.2. Les permanences.....	18
2.2.3. La clôture de l'enquête	21
2.2.4. La synthèse de la participation et des observations du public.....	21
2.2.5. le procès-verbal de synthèse	22
3. L'analyse par thème des avis et observations.....	22
3.1. La qualité du dossier	23
3.2. La participation et l'information du public	25
3.3. Les procédures et processus antérieurs	26
3.4. Les liens entre l'AFAFE et le PEAN	28
3.5. Le respect de prescriptions et les mesures environnementales.....	30
3.6. Les suites pour le projet d'AFAFE	31

1. Généralités et Contextes

1.1. Les contextes

Les territoires communaux :

Le territoire du projet d'Aménagement Foncier Agricole, Forestier et Environnementale - AFAFE - couvre une partie des secteurs agricoles des communes de Guérande et La Turballe. Pour chacune de ces communes, les données suivantes s'établissent ainsi :

communes	La Turballe	Guérande
nombre habitants 2021 (1)	4864	16151
superficie (en km ²) (1)	18,53	81,44
nombre de logements (2020) (1) <i>Dont résidences principales</i>	5648 2958	9592 1427
nombre emplois total en 2020 (1) <i>Dont secteur agricole (3)</i>	1188 147	8316 228
nombre d'agriculteurs exploitants en 2020 (1) (3)	72	169
Surfaces agricoles en ha (2)	1030	4926

(1) source : Insee

(2) source: base CLC - Corine land Cover

(3) y compris saliculture

Sur ces 2 communes, la population agricole décline et l'offre touristique progresse (source Insee):

- plus de 4000 résidences secondaires en 2021 sur Guérande et La Turballe,
- sur le territoire de la communauté d'agglomération CAP Atlantique : une capacité d'accueil dans les campings de près de 9000 emplacements et d'hébergement proche de 6000 lits (hôtelleries , résidences tourisme ...).

Ces 2 communes sont membres de la communauté d'agglomération de la Presqu'île de Guérande Atlantique, dite CAP Atlantique La Baule-Guérande Agglo (CAP Atlantique), qui représente 75 100 habitants et couvre une surface de 386 km².

Cette dernière dispose de compétences dans les domaines du développement économique, de l'aménagement de l'espace communautaire, de l'habitat, de la politique de la ville, de la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, de la protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ...

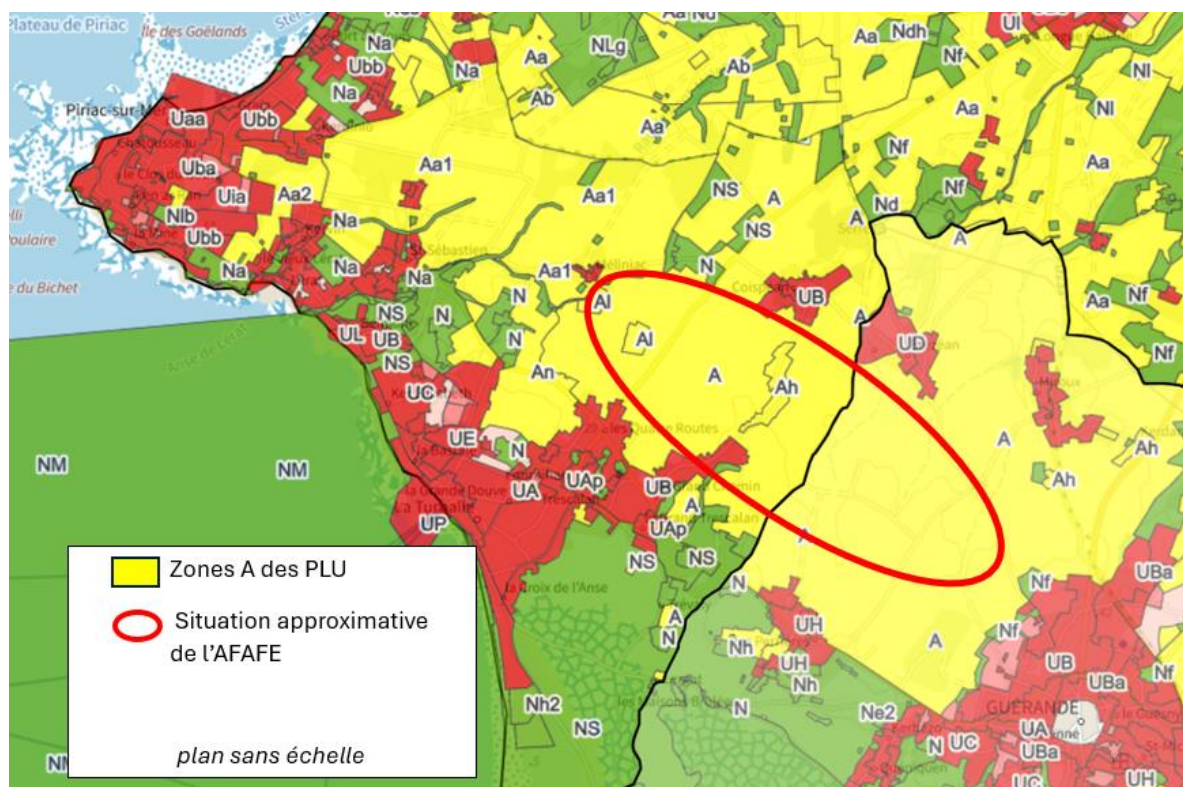
Ainsi dispose t'elle, au titre du développement économique du secteur primaire, de la compétence pour animer une Protection d'Espaces Agricoles et Naturels (PEAN) prévue à l'article L 143-1 du code de l'urbanisme mais pas celle afférente au Plan Local d'Urbanisme dont la compétence reste appartenir à chacune des communes membres dont :

- douze d'entre elles sont situés dans le département de Loire atlantique (Assérac, Batz-sur-Mer, Guérande, Herbignac, La Baule-Escoublac, La Turballe , La Turballe, Le Croisic, Le Pouliguen, Mesquer, Piriac-sur-Mer, Saint-Lyphard, Saint-Molf)
- et trois autres dans le département du Morbihan (Camoël, Férel et Pénestin).

Les plans locaux d'urbanisme PLU

Comme nous l'avons vu, chaque commune dispose de la compétence d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme - PLU - sur son territoire.

l'ensemble du secteur couvert par le projet d'AFAFE est situé en zone A tant au PLU de Guérande qu'à celui de La Turballe.



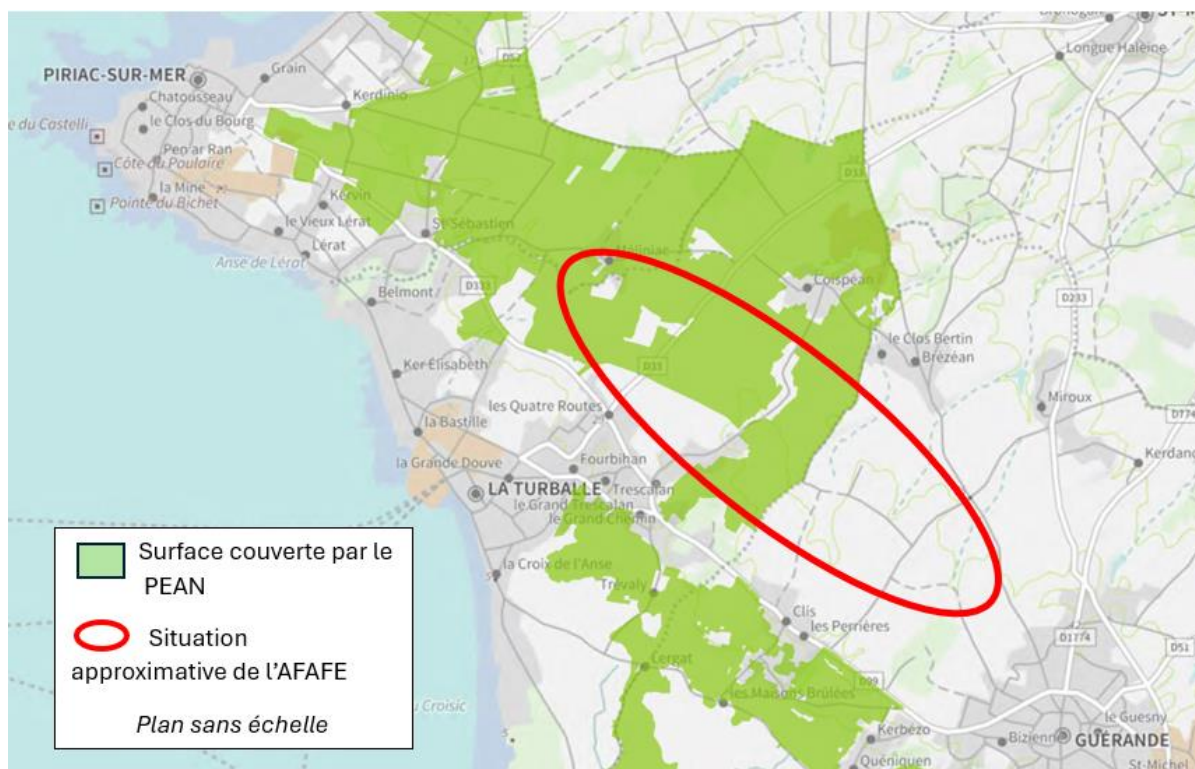
Dans chacun des 2 PLU les zones A ont bien sûr une même vocation agricole.

Au PLU de La Turballe « La zone A couvre les espaces dont le potentiel agronomique, biologique ou économique des terres nécessite de les protéger et de les valoriser. Cette zone a ainsi vocation à favoriser le maintien des activités et des milieux agricoles, permettre le développement la diversification des activités agricoles sur le territoire tout en préservant les éléments de patrimoine et la qualité des sites et des milieux contribuant à l'identité de ces espaces ... ».

Au PLU de Guérande, « La zone A est une zone agricole. La valeur agronomique et biologique des sols la caractérise. Cette zone est à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou écologique des terres agricoles... ». Elle est destinée aux constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et aux services publics ou d'intérêt collectif. Elle peut permettre sous conditions le changement de destination et l'extension des habitations existantes.

L'institution d'un périmètre de Protection d'Espaces Agricoles et Naturels (PEAN) .

Institué en application de l'article L 113- 15 et L 143-1 du code de l'urbanisme, il est issu de l'extension du PEAN du coteau guérandais et du plateau turballais créé en 2013. Il protège désormais 2446 hectares de terres agricoles et naturelles sur les espaces littoraux et aux alentours . CAP Atlantique en assure l'animation.



Les usages et paysages existants sur le périmètre de l'AFAFE

Le périmètre de l'AFAFE s'inscrit dans deux entités paysagères distinctes, le plateau turballais situé au nord-ouest et le plateau guérandais qui s'étend sud-est.

- Le plateau turballais est marqué par un important réseau de haies, associé à la présence de nombreux boisements et parcelles en friche. Ce paysage réduit souvent les perceptions visuelles qui laissent entrevoir quelques îlots parcellaires de plus grande taille. L'activité agricole y est peu dynamique en raison notamment d'un mitage important de petites parcelles utilisées le plus souvent au titre des loisirs (parcelle aménagée avec abri, caravanning...).
- Le plateau guérandais se distingue par une topographie assez homogène. Quelques rus prennent naissance ou traversent ce plateau dont les altitudes sont peu élevées. Un premier remembrement réalisé en 1986 a permis d'y organiser des îlots parcellaires de taille plus ou moins importante et regroupés autour de sites d'exploitation. Des aménagements liés à l'irrigation et au drainage des terres ont contribué à la suppression d'une partie du maillage bocager. Le site présente des perspectives visuelles assez lointaines ponctuées par des espaces boisés.

1.2. Les processus et procédures antérieurs

La perspective d'une liaison routière reliant les communes de Guérande et de La Turballe est à l'origine du projet d'aménagement foncier.

Outre les sollicitations du public opérées à l'occasion l'aménagement foncier réalisée antérieurement sur le territoire de Guérande (voir ci-dessus), la présente enquête publique portant sur le projet d'AFAFE, « est la 4ème consultation organisée depuis le début des opérations », ainsi que le rappelle une des pièces du dossier soumis à enquête.

C'est dans ce contexte qu'une première enquête publique s'est déroulée du 16/06 au 18/07/2014 inclus ; elle portait sur l'opportunité de mettre en œuvre un aménagement foncier et la délimitation de son périmètre. Les observations formulées n'ayant pas remis en cause le

choix initial, la Commission Intercommunale d'Aménagement Foncier (CIAF) a confirmé sa proposition (procès verbal de sa séance du 24/09/2014) et l'a transmise au président du conseil départemental.

Ce dernier a demandé au préfet de Loire Atlantique d'établir la liste des prescriptions en particulier environnementales que le projet d'aménagement foncier devait respecter. Celles-ci ont été fixées par l'arrêté préfectoral pris le 16/02/2015 et le Président du conseil départemental a ordonné l'aménagement foncier agricole et forestier, fixé le périmètre des opérations et pris des mesures conservatoires par un arrêté du 11/03/2015.

Le premier travail concret de la commission ou CIAF a consisté à classer, en valeur de productivité agricole et fiscale, toutes les parcelles comprises dans le périmètre des opérations. Réalisé en 2016, ce classement a pu être présenté aux propriétaires lors de la 2ème consultation publique qui s'est déroulée du 16/08 au 16/09/2016, en application des articles R123-1 à R123-6 du Code Rural et de la Pêche Maritime - CRPM.

Un « avant-projet » d'aménagement foncier a fait l'objet d'une consultation publique, la 3ème, du 28/06 au 16/07/2021 inclus et en dehors de toute obligation législative ou réglementaire. A cette occasion, 550 propriétaires (ou usufruitiers ou coindivisaires sur un total de 1571) ont été rencontrés représentant 356 « comptes fonciers » (sur 672) et 483ha (sur 619 intégrés au périmètre de l'AFAFE).

À la suite de l'abandon du projet routier par son maître d'ouvrage (en 2022 par le Département de Loire-Atlantique), un « nouveau projet légèrement remanié » a été élaboré. Ce « projet » d'aménagement foncier constitue donc le second plan d'attributions parcellaires présenté au public, dans le cadre de la présente enquête.

La lecture des procès verbaux de la Commission Intercommunale d'Aménagement Foncier (CIAF) est à cet égard riche d'enseignements et semble assurer une progression partagée du projet : les observations et/ou réclamations examinées à chacune des étapes antérieures sont passées de près de 20 (en 2014) à 10 (en 2016) puis 5 (en 2021) – voir pièce n° 18 du dossier soumis à enquête publique.

1.3. L'objet de l'enquête

Conformément à l'article R 123-8 du CRPM, la commission (CIAF) établit le projet du nouveau parcellaire et du programme de travaux connexes pour l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental.

En l'espèce la CIAF instituée pour le projet de l'AFAFE Guérande - La Turballe a arrêté le projet lors de sa séance du 04/01/2024 : elle a approuvé « le projet parcellaire et le programme des travaux connexes qu'elle a décidé par ailleurs « de soumettre à l'autorité environnementale », accompagnés de l'étude d'impact.

C'est donc ce projet, ainsi établi et après bornage des nouvelles parcelles que le projet envisage d'attribuer, qui a fait l'objet de l'enquête publique dont les modalités ont été fixées par le président du conseil départemental conformément à l'article R123-9 du CRPM, ce dernier renvoyant à ses articles R. 123-10 à R. 123-12 ainsi qu'aux articles L. 123-4 et suivants et R. 123-7 à R. 123-23 du Code de l'Environnement.

Cette enquête publique dont le présent rapport est l'une des suites, a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers, lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement.

Les observations et propositions parvenues pendant le délai de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et l'autorité compétente pour prendre la décision.

1.4. Le cadre juridique

Les textes de référence

Les règles applicables à un projet d'aménagement foncier sont fixées par les Codes Rural et de la Pêche Maritime (notamment les articles L123-5 à L123-7 et R123-8 à R123-12) et de l'Environnement (articles L123-1 à L123-19 et R123-1 à R123-27), ainsi que le rappelle justement le document dénommé « Mention des textes régissant l'enquête publique » et figurant sous le numéro 13 au dossier d'enquête publique. Ainsi :

- l'enquête publique doit avoir une durée de 30 jours au moins,
- les modalités d'information du public (article R123-11 du Code de l'Environnement) sont les suivantes :
 - o « Un avis ... est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés » ; l'information est aussi diffusée sur le site internet de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête,
 - o « Ce même avis fait l'objet d'un affichage « sur les lieux prévus pour la réalisation du projet »
 - o (article R 123-12 du CRPM) cet avis « ...de publicité de l'enquête est notifié aux propriétaires ... »,
- les modalités de consultation du même public sont ainsi fixées : « le dossier d'enquête publique est mis en ligne pendant toute la durée de l'enquête. Il reste consultable, pendant cette même durée, sur support papier en un ou plusieurs lieux déterminés dès l'ouverture de l'enquête publique. Un accès gratuit au dossier est également garanti par un ou plusieurs postes informatiques dans un lieu ouvert au public » (article L123-12 du Code de l'Environnement).

La décision d'ouverture de l'enquête publique

L'arrêté pris le 15 avril 2024 par le président du conseil départemental a prescrit cette enquête et précisé certaines de ses modalités :

- Cette enquête a été ouverte en mairie de La Turballe qui en a été le siège, du lundi 10 juin au vendredi 12 juillet 2024 inclus , soit jours 33 consécutifs, un dossier papier ayant été déposé également en mairie de Guérande, (article 1)
- Conformément à la désignation faite le 22 février 2024 par le Président Tribunal Administratif de Nantes (réf : E24000025/44), j'ai été nommé commissaire enquêteur, (article 5)
- L'avis prévu et publié par voie d'affichage l'a été 15 jours avant l'enquête et pendant toute sa durée dans les communes de Guérande et de la Turballe (en mairies et en 10 autres lieux situés aux abords) et sur le site du Département de Loire-Atlantique,
- Ce même avis a fait l'objet des insertions réglementaires prévues dans les éditions des quotidiens « Ouest-France » et « Presse-Océan » et dans l'hebdomadaire « l'Echo de la Presqu'île »
- Le recueil des observations, chaque jour de l'enquête, soit sur le registre papier à feuillets non mobiles (préalablement cotés et paraphés par mes soins) et ouvert en mairies de Guérande et de La Turballe, soit par voie postale (en mairie de La Turballe), soit par courrier électronique (adresse :afafe-projetguerande-laturballe@mail.registre-numerique.fr) ou encore sur le registre dématérialisé mis en place à l'adresse <https://www.registre-numerique.fr/afafe-projet-guerande-laturballe> .
- Les permanences fixées les lundi 10 juin (de 14h à 17h), mercredi 12 juin (de 9h à 12h), samedi 22 juin (de 9h à 12h), jeudi 27 juin (de 14h à 17h), jeudi 4 juillet (de 14h à 17h), mercredi 10 juillet de 9h à 12h) et vendredi 12 juillet de 9h à 12h).

Par ailleurs et à la demande du maître d'ouvrage, durant l'enquête publique, les propriétaires ont été invités à rencontrer le représentant de la société de géomètres experts, maître d'œuvre du projet de plan parcellaire. Une information spécifique leur a été adressée les invitant à se présenter, suivant leur numéro de « compte foncier », lors de l'une des 18 demi-journées prévues (en sus des 7 permanences pendant lesquelles le géomètre a également été présent).

Ce compte foncier a été créé pour les besoins du projet ; il regroupe sous un même numéro les parcelles et les titulaires de droit réel sur ces parcelles. Il précise :

- la nature et au besoin la quotité des droits de chacun,
- les parcelles existantes ,
- les parcelles que l'avant projet d'aménagement foncier préconise d'attribuer au(x) titulaire(s) du « compte foncier ».

Ainsi dans le cadre du présent rapport et de ses conclusions le terme de « compte foncier » fait référence à cette définition.

Ayant signalé au début de l'enquête une erreur matérielle ayant trait à mon prénom, un arrêté pris ultérieurement, le 14 juin 2024, a corrigé cette erreur matérielle : les articles 5 et 6 mentionnaient un prénom erroné (Hervé au lieu de Michel) alors que les visas de ce même arrêté et l'avis publié précisait le bon prénom.

S'agissant d'une information qui d'une part ne compromet pas l'accès du public au dossier et à la compréhension du projet et que d'autre part le code de l'environnement ne semble pas rendre obligatoire (voir le code de l'environnement et ses articles L123-10 qui ne mentionne que le nom et R123-9 qui ne mentionne ni nom ni prénom), j'ai donné mon accord pour que cet arrêté modificatif soit intégré aux dossiers d'enquête (versions papier et numérisée) ; en conséquence j'en ai visé les versions papier à l'occasion de la permanence (du 22/06/2024) qui a suivi la date de son insertion au dossier .

1.5. La désignation et la mission du commissaire enquêteur

En application de la décision prise le 24 février 2024 sous le n° E24000025/44 par le Président du tribunal administratif de Nantes, ma désignation en qualité de commissaire-enquêteur résulte de l'arrêté pris par le Président du Conseil Départemental de Loire-Atlantique le 15 avril 2024.

A cet égard, j'atteste n'avoir exercé ou n'exercer aucune activité notamment professionnelle, et n'avoir aucun intérêt personnel qui soient susceptibles de révéler une incompatibilité ou de mettre en cause mon impartialité dans le cadre de la conduite de cette enquête publique.

Conformément au code de l'environnement, notamment à ses articles L123-13 et suivants , la mission du commissaire enquêteur est principalement fixée par les articles 6 et 9 du dernier arrêté ci-dessus mentionné

Celui-ci stipule que « le commissaire enquêteur

- ...se tiendra à la disposition du public ... pour recevoir les observations et propositions à la mairie de La Turballe... » aux heures et jours que l'arrêté précise,
- « ...clôturera les registres et rencontrera dans les 8 jours le responsable du projet à qui il communiquera les observations écrites et orales, consignées dans un procès-verbal de synthèse... » prévu par l'article R123-18 du code de l'environnement,
- transmettra dans un délai de 30 jours « ...au président du Conseil Départemental, son rapport rappelant le projet, la liste des pièces figurant au dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, une analyse des observations et des propositions produites dans l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet en réponse aux observations du public...

- ...consignera dans un document séparé, ses conclusions motivées en précisant leurs caractères favorables, favorables avec réserve ou défavorables
- ... transmettra simultanément une copie du rapport et des conclusions motivées au président du tribunal administratif de Nantes... ».

1.6. Le porteur du projet et maître d'ouvrage

Le projet est développé et porté par le Département de Loire-Atlantique qui en assure la maîtrise d'ouvrage via son service foncier installé à l'hôtel du département quai Ceineray à Nantes (adresse postale : 3 quai Ceineray, CS 94109, 44041 Nantes Cedex) ; ce service est représenté par l'un de ses responsables, Mr Franck Bonnet sous l'autorité de sa directrice Mme Sophie de Saint Amour.

Pour son élaboration, le Département est accompagné par la société de Géomètres-Experts Géouest qui a été retenue à l'issue d'un appel d'offres et qui a son siège 46 rue Benjamin Franklin à la Roche-sur-Yon (85009 – BP 50352) ; cette société est représentée par Mr Laurent Chauvé, lui-même expert géomètre.

1.7. la présentation du projet

Ses situations géographique et juridique

Ce projet d'aménagement foncier a été lancé en 2014 (étude préalable datée d'avril 2014) pour accompagner le projet de liaison routière reliant les communes de Guérande et de la Turballe. Le conseil départemental ayant abandonné ce projet au même titre qu'une dizaine d'autres projets routiers (déviation de Machecoul, doublement Chaumes-en-Retz... voir session du Conseil Départemental de janvier 2022), le projet d'aménagement foncier sert désormais et principalement l'optimisation de l'organisation du foncier à vocation agricole.

Le projet s'inscrit dans deux entités paysagères distinctes : le Plateau Turballais et le Plateau Guérandais. Il se développe au nord des centres urbains de Guérande et La Turballe. Le territoire concerné sur la commune de Guérande a déjà bénéficié d'une opération d'aménagement foncier dans les années 1980. Celui sur la commune de la Turballe est bien plus morcelé et est concerné , notamment en frange urbaine, par le développement de friches (au sud des sections cadastrales futures ZB et ZC) et le phénomène de « cabanisation » (au sud de la future section ZC).

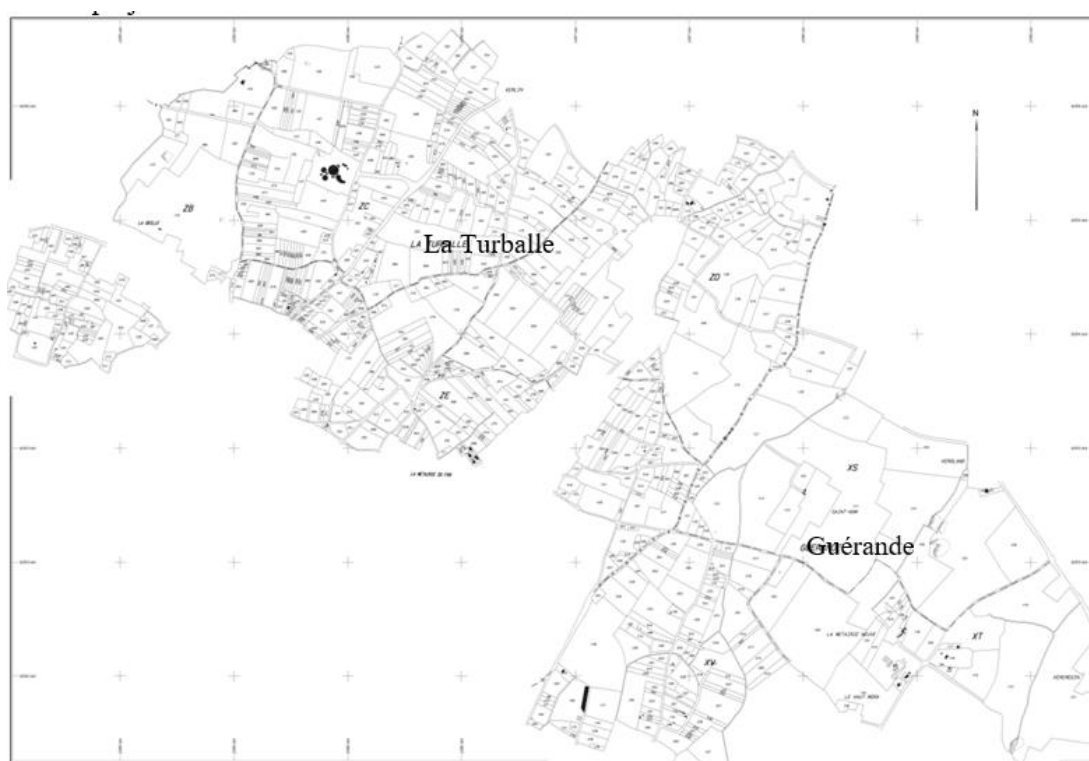
D'un point de vue juridique, ce projet atteint son avant dernière étape que ponctuera la décision à venir que la CIAF prendra à l'issue de la présente enquête, en tenant compte des résultats de cette dernière (observations du public, conclusions du commissaire-enquêteur ...) L'attribution de nouvelles désignations cadastrales aux parcelles que le projet propose de créer , leurs publicités hypothécaires et leurs notifications aux personnes concernées (propriétaires, usufruitiers, coindivisaires) constitueront les éléments de la dernière étape.

Ses caractéristiques

le périmètre du projet approuvé par la Commission Intercommunale d'Aménagement Foncier (CIAF) en septembre 2014 délimite une surface de 654 hectares, dont 254 ha sur Guérande et 400 ha sur La Turballe. Il concerne 665 « comptes fonciers » .

Le projet préconise, dans le respect d'un équilibre agronomique et fiscal , de réunir différentes parcelles appartenant à différents propriétaires afin d'en faciliter notamment l'exploitation agricole ; ainsi le nombre de parcelles cadastrées passerait de 2231 à 898 unités cadastrées; cette situation affectant différemment les territoires communaux concernés et impactant de façon moindre celui de Guérande pour cause d'aménagement foncier antérieure et davantage

celui de La Turballe dont le territoire est davantage morcelé (voir ci-dessus). Le plan parcellaire (ci-après extrait du dossier d'enquête) issu du projet s'établirait ainsi :



On y lit dès le premier abord et même après aménagement foncier les conséquences du morcellement plus conséquent sur la Turballe (à l'ouest sur le plan) que sur Guérande (à l'est).

les travaux connexes (documents 04.1, 04.2 et 04.3 du dossier soumis à enquête publique)

L'article R 123-10 -4° du CRPM stipule que le dossier soumis à enquête indique le ou les « maîtres d'ouvrage des travaux connexes prévus à l'article L. 123-8, avec pour chacun d'eux l'assiette des ouvrages qui leur est attribuée, et le programme de ces travaux arrêté par la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier avec l'estimation de leur montant et de la part qui revient aux propriétaires et aux communes ». Ceux-ci approuvés par la CIAF lors de sa dernière séance sont ainsi évalués sachant que les mêmes documents précisent les maîtrises d'ouvrage et l'évaluation de leur cout (tableau ci dessous extrait du dossier d'enquête):

<i>DESIGNATION DES TRAVAUX</i>	<i>Unité</i>	<i>Quantité</i>
<i>1-Infrastructure</i>		
Arrachage de haies y compris remise en état de culture	ml	80
Broyage des végétaux issus de l'arrachage pour paillage des plantations	ml	80
Remise en état de culture terrain inculte	are	12
<i>2-Voie</i>		
Chemins à créer	ml	1 720
Chemins existants à aménager	ml	3 640
<i>3-Mesures compensatoires et d'améliorations</i>		
Plantation de haies	ml	530

Concernant leur évaluation, ils sont estimés à près de 783000€ HT(valeur juin 2023) et se décomposent conformément au tableau ci-dessous (extrait du dossier d'enquête):

<i>DESIGNATION DES TRAVAUX</i>	<i>Estimation HT</i>
<i>0-Préparation de chantier + récollement</i>	12 000,00 €
<i>1-Infrastructure</i>	2 940,00 €
Arrachage de haies y compris remise en état de culture	920,00 €
Broyage des végétaux issus de l'arrachage pour paillage des plantations	920,00 €
Remise en état de culture terrain inculte	1 100,00 €
<i>2-Voirie</i>	661 000,00 €
Chemins à créer	365 000,00 €
Chemins existants à aménager	300 000,00 €
<i>3-Mesures compensatoires et d'améliorations</i>	10 600,00 €
Plantation de haies	10 600,00 €
<i>SOUS TOTAL MONTANT DES TRAVAUX HT</i>	690 540,00 €
Travaux divers-Imprévis-Révision-rebornage-Gestion maîtrise d'ouvrage	34 527,00 €
Maîtrise d'œuvre	58 005,36 €
<i>MONTANT TOTAL HT</i>	783 072,36 €
<i>MONTANT TOTAL TTC</i>	939 686,83 €

Concernant leur maîtrise d'ouvrage, plusieurs documents intégrés au dossier soumis à enquête publique, rappellent que la commune de La Turballe a accepté, au terme d'une seconde séance de son assemblée délibérante et de sa délibération (n°10 article 2) prise le 21/05/2024, « d'assurer la maîtrise d'ouvrage de la totalité des travaux connexes tels que définis par la CIAF et sur tout le périmètre des communes de La Turballe et de Guérande », le cout global des travaux à réaliser sur le territoire de la commune de Guérande approchant 80 000€ HT et 705 000€ HT sur le territoire de la commune de la Turballe.

Les copies des délibérations concordantes prises par les assemblées concernées ont été jointes au dossier soumis à enquête publique (document 04.1).

les impacts environnementaux

Concernant les impacts environnementaux, en particulier au titre de la législation sur la protection des ressources en eau, il est utile de rappeler les prescriptions de l'arrêté préfectoral pris le 16 février 2015 (refer :2015 SEE/-BBE/031) et relatif au « projet d'aménagement foncier agricole et forestier concernant une partie du territoire des communes de Guérande et de la Turballe » ; son article 1 énumère les prescriptions environnementales sommairement résumées ci après :

- conservation totale des haies relevant des dispositions de la loi sur l'eau,
- conservation maximale des éléments qui joue un rôle dans la régulation des eaux et la préservation de leur qualité (fossé, arbre isolé, autre boisement, haies arbustives ...),
- interdiction de tout recalibrage des cours d'eau ...sauf dans le cas de leur requalification ... et de tout curage et recalibrage de fossés existants,
- interdiction de dépôt de remblais, de tout aménagement destiné au prélèvement de l'eau dans le lit mineur des cours d'eau et des écoulements naturels,

- interdiction de tous travaux susceptibles de porter atteinte aux zones humides, de sources...
- maintien de la continuité écologique dans la conception et la réalisation d'ouvrage,
- préservation des affleurements rocheux,
- conservation des fonctionnalités biologiques, paysagères, des boisements ...
- conservation de l'ensemble des mares,
- mise en place de bandes enherbées de chaque côté des fossés et cours d'eau ...
- Privilégier les essences locales pour les plantations de nouvelles haies.

Ce même article précise que s'« il s'avérerait impossible de respecter certaines de ses prescriptions, la CIAF devra élaborer et proposer des mesures compensatoires avec l'appui du chargé d'études d'impact... ».

Dans le cadre de l'évaluation des impacts du projet d'aménagement foncier, une première version de l'état initial avait été réalisée en avril 2014.

Une mise à jour a été réalisée en 2021 par Hardy Environnement au droit du nouveau périmètre d'aménagement foncier agricole et forestier, cette mise à jour intégrant notamment le périmètre de l'aménagement foncier approuvé par la CIAF, les « inventaires Cours d'eau » de CAP Atlantique sur les communes de Guérande et La Turballe, de nouveaux inventaires des PLU de Guérande et de La Turballe, l'étude de Trame Verte et Bleue sur le territoire de CAP Atlantique ...

L'analyse des impacts a été effectuée à partir des conclusions de l'état initial et des prospections de terrain en intégrant l'abandon de projet de nouvelle liaison routière entre Guérande et la Turballe. Afin de préciser les mesures d'évitement et de réduction notamment dans le cadre des différents types de travaux connexes envisagés (Création de chemins, aménagement de chemins existants, arrachage et replantation de haies, remise en culture, travaux hydrauliques...), le travail d'analyses a été réalisé en 2022.

Il ressort de l'étude d'impact que la modification envisagée du parcellaire n'engendre le plus souvent aucun impact significatif (pages 101 à 121 de l'étude d'impact) . Lorsqu'il existe, il est qualifié, au plus, de faible ; c'est le cas notamment pour deux effets que génère le projet :

- la modification du maillage bocager
- et la suppression de haies (avec perte permanente d'habitat) limitée à 80 mètres linéaires.

En ce qui concerne les projets connexes, si leurs impacts sont souvent qualifiés de nul voire faible en particulier sur les paysages, l'hydrographie, les milieux naturels ... ils sont souvent qualifiés de modérés (jamais au-delà) en ce qui concerne la flore et la faune en raison surtout du risque de destruction d'habitats d'amphibiens, de reptiles, de chiroptères ...(ex : travaux à proximité de mare, destruction de haies, d'arbres et de friches ...).

C'est pour limiter ces risques que l'étude d'impact préconise quelques mesures d'évitement et de réduction comme un arrachage à minima des haies, la « mise en défense » d'une mare associée à un chemin (V8) ou d'arbre remarquable associé à un autre chemin (V14) , le respect du calendrier écologique , le respect de préconisations techniques pour la création et l'aménagement des chemins et des fossés associés, « l'abattage doux » des arbres à cavités, la création d'une noue le long d'un chemin (V16), les suivis écologiques d'une part en phase chantier et d'autre part pour la replantation de haies, ou encore la création d'un franchissement du cours d'eau sur un autre chemin (V10) ... « l'application de l'ensemble de ces mesures permet d'obtenir des impacts résiduels non significatifs » (voir page 21 du résumé non technique) .

1.8. La composition du dossier d'enquête

L'article R123-10 du Code Rural et de la Pêche Maritime - CRPM - fixe ainsi la composition du dossier d'enquête :

« 1° Le plan d'aménagement foncier agricole et forestier comportant l'indication des limites, de la contenance et de la numérotation cadastrale des nouvelles parcelles dont l'attribution est envisagée ... »;

« 2° Un tableau comparatif de la valeur des nouvelles parcelles à attribuer à chaque propriétaire avec celle des terrains qui lui appartiennent ... ».

« 3° Un mémoire justificatif des échanges proposés précisant les conditions de prise de possession des parcelles ...»

« 4° L'indication du ou des maîtres d'ouvrage des travaux connexes prévus à l'article L. 123-8 (du), avec pour chacun d'eux l'assiette des ouvrages qui leur est attribuée, et le programme de ces travaux arrêté par la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier avec l'estimation de leur montant et de la part qui revient aux propriétaires et aux communes ;

« 5° L'étude d'impact définie à l'article R. 122-5 du code de l'environnement ... »

En l'espèce le dossier, dans sa version papier comme dans sa version dématérialisée , apparaît complet puisque composé (les numéros qui suivent l'intitulé du document sont ceux figurant aux dossiers d'enquête) :

- D'une part d'un dossier présentant le projet, ses enjeux ...:
 - Le plan de l'aménagement foncier, agricole et forestier - 01,
 - Le plan de l'aménagement foncier, agricole et forestier - 01.1 (avec indication des limites ...),
 - Identification des emprises des boisements linéaires, haies et plantations d'alignement et autres structures paysagères à protéger - 01.2 (suivant décision préfectorale),
 - Un tableau comparatif de la valeur des nouvelles parcelles à attribuer - 02 ,
 - Un mémoire justificatif des échanges proposés précisant les modalités de prise de possession des parcelles aménagées - 03,
 - La présentation des travaux connexes - 04,
 - Les maîtres d'ouvrage de ces travaux connexes - 04.1,
 - le Programme des travaux connexes et leur estimation financière - 04.2,
 - Le Plan des travaux connexes - 04.3,
 - L'étude d'impact environnemental de l'aménagement foncier - 05.1,
 - Le résumé non technique de l'étude d'impact - 05.2,
- D'autre part de documents dénommés au dossier « les pièces administratives » :
 - L'arrêté d'ouverture d'enquête publique en date du 15 avril 2024, auquel a été joint ultérieurement l'arrêté pris le 14 juin 2024 pour corriger une erreur matérielle
 - Notifications et demandes d'affichage de l'arrêté en mairies (La Turballe & Guérande) - 07,
 - La notification au Tribunal Administratif de Nantes et à la Préfecture de Loire-Atlantique - 08,
 - L'avis d'enquête publique et son affichage - 09,
 - La notification aux propriétaires de l'avis d'ouverture d'enquête publique (copie de lettre recommandée avec avis de réception et copies des pièces jointes) -10,
 - La notification de l'avis aux établissements (cités à l'article D127-9 du CRPM) - 11,
 - Les publications par annonces légales locales et sur le site internet du Département - 12,
 - La mention des textes régissant l'enquête publique, et les autorités compétentes - 13,
 - L'arrêté départemental signé du Président du conseil départemental ordonnant l'opération d'aménagement foncier et fixant le périmètre - 14,

- La décision de nomination du commissaire enquêteur par le Tribunal Administratif - 15,
- Les avis obligatoires émis sur le projet avant ouverture d'enquête -16,
- La publication de l'étude d'impact, de son résumé non technique, de l'avis de l'autorité environnementale, sur le site internet du Département et du mémoire en réponse ;
- Les procès verbaux de la commission intercommunale d'aménagement foncier relatifs au périmètre de l'AFAFE, au classement des terres, à l'avant-projet et au projet - 18 ,

Préalablement à l'ouverture de l'enquête :

- j'ai coté et paraphé les 2 registres papier destinés à recevoir les observations du public en mairies de Guérande et de La Turballe,
- j'ai validé les éléments de la plateforme accueillant les éléments dématérialisés équivalents à ceux fournis en version papier (<https://www.registre-numerique.fr/afafe-projet-Guérande-laturballe>)
- j'ai visé chacune des pièces du dossier d'enquête dans chacun des dossiers mis à la disposition du public dans les mairies de Guérande et de La Turballe, à l'exception de l'arrêté complémentaire corrigeant une erreur matérielle que j'ai visé à l'occasion de la permanence suivant sa signature ; concernant cet arrêté complémentaire, j'ai tenu compte du fait que la mention du prénom de commissaire enquêteur (erroné en l'espèce aux seuls articles 5 et 6 de l'arrêté d'ouverture d'enquête) ne constitue pas une mention obligatoire au terme de l'article L123-10 du Code de l'Environnement.

1.9. Les avis figurant au dossier

Consultée, la Mission Régionale de l'Autorité environnementale – MRAe - a émis sur son site une « absence d'avis » datée du 8avril 2024 et ainsi libellée :

«Aménagement foncier Agricole Forestier et Environnemental Guérande, la Turballe.

Information d'absence d'avis, à la suite de la saisine par le Conseil Départemental de Loire-Atlantique, la MRAe n'ayant pu traiter le dossier dans le délai réglementaire échu le 5 avril 2024 » suivent les références du dossier et de publication.

Le même dossier d'enquête, au sein d'un autre document (n° 04.1) joint les deux avis favorables émis par les conseils municipaux de Guérande (délibération du 27 mars 2024) et de La Turballe (conseil municipal du 21 avril 2024), dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage des travaux connexes projetés.

Il comprend également les avis émis par la CIAF notamment celui de sa séance du 7/10/2021 à l'issue de la consultation publique non règlementée, organisée par le maître d'ouvrage du 28 juin au 16 juillet de la même année.

2. L'enquête

L'enquête a été organisée, et ses modalités fixées, par l'arrêté du Président du Département de Loire-Atlantique pris le 15 avril 2024 ; elle s'est déroulée durant 33 jours consécutifs, du 10 juin (à partir de 14h) au 12 juillet 2024 (jusqu'à 12h) inclus. Les horaires d'ouverture et de clôture de l'enquête prennent en compte un temps de préparation et de rangement de la salle dédiée à l'accueil du public et à l'exposition des différents plans (soit 9 panneaux) notamment cadastraux, en mairie de La Turballe.

2.1. Sa préparation et son organisation

2.1.1. La désignation du commissaire enquêteur

Suivant la décision du Président du Tribunal administratif prise le 22 février 2024 (n° E24000025/44) et au vu de la liste départementale établie pour l'année 2024, j'ai été (soussigné Michel Monier) nommé commissaire enquêteur par l'arrêté d'ouverture d'enquête du 15 avril 2024.

2.1.2. la préparation de l'enquête et les autres rencontres

La définition des modalités et conditions de l'enquête :

Les modalités de l'enquête (durée, permanence, réponse au PV de synthèse ...) ont été précisées lors d'une première rencontre qui s'est déroulée le 25 mars 2024 à l'hôtel du département, avec les responsables techniques et administratifs concernés au sein des services du département de Loire-Atlantique : Mesdames Druhen-Charnaux et Maryse Tharreau et Monsieur Franck Bonnet, en charge du dossier.

A cette occasion, ces responsables ont présenté le projet en particulier :

- la compétence désormais départementale et la procédure applicable aux aménagements fonciers qui sont distincts des «Echanges et Cession de Foncier Ruraux - ECIR - même si le but poursuivi s'avère comparable,
- les modalités d'élaboration du projet en particulier le concours et la méthode de la société de géomètres experts Gèouest,
- son historique, ses évolutions et les différentes phases de consultations du public ,
- la demande d'avis auprès de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale – MRAe - ,(avis à ce moment-là, attendu pour le 5 avril 2024 au plus tard),
- le maintien du projet d'aménagement foncier malgré l'abandon en 2022 du projet départemental de liaison routière entre les communes de Guérande et La Turballe, ses enjeux : le développement de friches et de la « cabanisation », les 2231 parcelles, les 1200 « comptes fonciers » ...

C'est aussi lors de cette rencontre qu'ont été précisées et retenues :

- La période de l'enquête sur les mois de juin et juillet pour tenir compte de propriétaires « résidents secondaires »
- le siège de l'enquête ainsi que les lieux et modalités de consultation du dossier ,
- Les (10) lieux d'affichage de l'avis public aux abords du projet,
- Le nombre (7) défini au regard des expériences du maître d'ouvrage et du nombre de propriétaires concernés ainsi que et les jours et horaires des permanences étant précisé que nous sommes accordés sur :
 - une permanence un samedi afin de faciliter l'accès du dossier, mais aussi pour pallier autant que possible les risques d'illectronisme,
 - deux permanences un mercredi matin, jour de marché de plein air à La Turballe.

La complétude du dossier et la visite des lieux

La seconde rencontre, le 30/05/2024 en mairie de La Turballe, a permis au représentant du maître d'ouvrage de me remettre un dossier complet . Elle m'a permis ensuite de visiter le site concerné par le projet et de constater notamment la présence :

- l'existence, au « presque milieu » de l'opération (sur près d'une dizaine d'ha et sur la commune de La Turballe) d'une Station de Traitement des Eaux - STEP - gérée par la CAP Atlantique, ainsi que des équipements collectifs (ancien site de moto-cross, piste d'aéromodélisme)
- Le développement de friches le plus souvent boisées de part et d'autre de la STEP mais plus importantes au sud du projet, en frange de la zone urbaine turballaise,
- la présence de nombreux abris (cabanes ... d'apparence souvent ancienne) et de terrains de loisirs (propices à un habitat mobile) au sud du projet d'aménagement foncier.

L'installation matérielle :

La troisième rencontre (le 10 juin 2024) au matin, préalablement à l'ouverture de l'enquête m'a permis de viser les dossiers et registres papier de l'enquête et de contribuer à l'installation de la salle accueillant le public (panneaux recevant les plans ...).

Un échange avec CAP-Atlantique en charge du PEAN

Cet échange s'est déroulé le 14 juin 2024, à ma demande et en accord avec le représentant du maître d'ouvrage, avec Madame Anne Lemoine qui, au sein des services communautaires, a la charge d'animer et de suivre le PEAN institué sur la presqu'île guérandaise par le conseil départemental de Loire-Atlantique.

Après m'avoir confirmé que la communauté exerçait cette mission au titre de ses compétences en matière de développement économique , elle m'a fait part de l'intérêt communautaire pour le projet d'AFAFE, intérêt que CAP-Atlantique a manifesté notamment par un courrier daté du 30/11/2022 dont sont extraits les passages qui suivent :

« Comme vous le savez, cet AFAFE est également étroitement lié aux objectifs agricoles du PEAN. Le périmètre de l'AFAFE a été étendu au maximum de ce que la procédure permettait afin de restructurer le plus de foncier dans le PEAN... La grande fragilité de l'agriculture turballaise a justifié la mise en œuvre du PEAN. . Plusieurs jeunes agriculteurs se sont installés avec la perspective d'une amélioration de leurs structures foncières par l'AFAFE... La solution foncière apportée par l'AFAFE est vitale pour préserver durablement une agriculture fonctionnelle et viable, et envisager l'installation de nouveaux projets agricoles sur la commune de La Turballe... » .

Cet échange a été l'occasion pour moi de mieux appréhender

- les enjeux et perspectives du secteur agricole sur la presqu'île guérandaise :
 - o 40% des surfaces exploitées,
 - o 200 exploitations et 600 personnes concernées,
 - o Pour moitié constituée d'élevages laitiers, ¼ pour la viande, un dernier quart consacré au maraîchage, à la viticulture...,
- les incidences de l'AFAFE dans le cadre du PEAN : fiabilisation du parcellaire et de l'inventaire des propriétaires, « rétablissement de liens entre propriétaires et exploitants, rationalisation d'organisations foncières, remise en culture de terres, sécurisation juridique des baux agricoles et droits d'exploitation ... » (sic).

2.1.3. L'arrêté d'ouverture d'enquête

L'arrêté du Président du Conseil Départemental de Loire-Atlantique a prescrit l'ouverture de l'enquête publique. Il a notamment fixé les dates de l'enquête (durée de 33 jours consécutifs) du lundi 10 juin (à partir de 14h pour permettre l'installation de la salle en matinée) au vendredi 12 juillet 2024 inclus (jusqu'à 12h pour libérer la salle dès l'après-midi)

ainsi que :

- le nombre (7) de permanences organisées en mairie de La Turballe dont une un samedi matin en vue de faciliter l'accueil du public
- les modalités de dématérialisation de l'enquête : pendant sa durée, mise à disposition d'un dossier numérisé et sur le site du département de Loire-Atlantique, mais aussi sur une plateforme électronique à l'adresse : « afafe-projetguerande-laturballe@mail.registre-numerique.fr »,
- Les modalités de recueil des observations du public : un registres papier, un registre dématérialisé et une adresse électronique dédiée : « <https://www.registre-numerique.fr/afafe-projet-gurerande-laturballe> ».

2.2. Son déroulement

Selon les personnes en charge des accueils municipaux, en dehors de la présence du commissaire enquêteur ou du géomètre expert, très peu de personnes ont consulté les documents mis à la disposition du public en mairie de La Turballe et deux personnes les ont consultés en mairie de Guérande

Pendant l'enquête, l'accueil de la mairie de La Turballe détenait les lettres notifiées par le maître d'ouvrage et revenues à ce dernier, faute d'avoir pu être remises à leurs destinataires (changement d'adresse, adresse erronée, décès ...). A cette occasion, deux de ces lettres ont été retirées par leurs destinataires.

Durant l'enquête, six observations ont été déposées dont une directement sur le registre papier et versée au registre dématérialisé (n°4); aucune observation ne constitue un doublon. A l'occasion des permanences, 46 personnes ont été accueillies représentant 44 « comptes fonciers »; seule une personne rencontrée lors de la 3^{ème} permanence a émis une objection ou une opposition qu'elle n'a toutefois pas réitérée sous forme d'observations écrite. Enfin, depuis l'ouverture de l'enquête, le site dématérialisé a accueilli 188 visiteurs et fait l'objet de 304 consultations et de 375 téléchargements de documents. Ces données sont détaillées au § 2.2.4. qui suit .

2.2.1. Les publicités

Ainsi qu'en attestent les certificats des maires des 2 communes concernées (voir annexe n° A5), l'enquête a fait l'objet d'une information par « affichage aux emplacement habituels » des mairies .

Elle a également fait l'objet d'une information « sur site » en 10 emplacements différents (voir attestation, plans et photographies annexées sous le n°A4 sur 3 pages).

A deux reprises au moins , j'ai eu l'occasion de vérifier, avant et durant l'enquête, les 30 mai et 27 juin 2024, la réalité de l'affichage aux portes des mairies de la Turballe et de Guérande et sur « site ».

L'enquête a également fait l'objet de deux insertions dans trois journaux locaux préalablement à l'ouverture de l'enquête et dans les 8 premiers jours de l'enquête (voir annexes n° A3.1 et A3.2 et A3.3) :

- Le quotidien Ouest France, éditions des 23 mai et 12 juin 2024,
- Le quotidien Presse Océan, éditions des 23 mai et 12 juin 2024,
- L'hebdomadaire « l'Echo de la Presqu'Ile », éditions des 24 mai et 14 juin 2024

Le même avis a été publié avec le dossier mis en ligne sur le site internet du Département de Loire-Atlantique (voir annexe A6) .

2.2.2. Les permanences

Les 7 permanences prévues se sont déroulées en mairie de La Turballe, « salle Belle-Ile » (ou salle du conseil municipal) pour 6 d'entre elles et « salle Houat » pour la permanence fixée le samedi 22 juin en raison de mariages :

- le lundi 10 juin de 14h à 17h,
- le mercredi 12 juin de 9h à 12h,
- le samedi 22 juin de 9h à 17h,
- le jeudi 27 juin de 14h à 17h,
- le jeudi 4 juillet de 14h à 17h,
- le mercredi 10 juillet de 9h à 12h,
- et le vendredi 12 juillet de 9h à 12h.

Ces deux salles (Belle-Ile et Houat) disposent d'un accueil organisé à proximité et d'une accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

A l'ouverture de chaque permanence, j'ai vérifié :

- l'affichage (affiche format A2, fond jaune ...) pratiqué aux portes de la mairie. Toutefois je n'ai vérifié l'affichage dit « sur site », aux abords du projet que les 30 mai et 27 juin ,
- les dossiers papier (notamment leurs contenu et complétude au regard du sommaire) soumis à enquête publique,
- l'opérationnalité du PC mis à la disposition du public.

A la clôture de chaque permanence, j'ai de nouveau vérifié la complétude du dossier mis à disposition du public .

Chacune de ces 7 permanences qui représentent une durée cumulée de 21 heures, s'est déroulée normalement et sans incident.

La 1ère permanence s'est déroulée le lundi 10 juin 2024, dans la salle du Conseil Municipal de l'hôtel de ville de La Turballe ; dix personnes se sont présentées :

- Mr Guillou pour le compte de son fils hospitalisé (« compte foncier » n° 13940) qui avaient pris connaissance du dossier en 2021 ; il n'émet pas d'objection au projet le concernant,
- Mr Martin, pour le compte d'une indivision (« compte foncier » n° 24020) qui ne s'était pas déplacé en 2021 et n'a soulevé aucune observation au vu du projet le concernant,
- Monsieur Cado venu autant pour lui même (« compte foncier » n° 5700) que pour sa belle sœur (« comptes fonciers » n° 5520 et 5530) et les enfants de son beau-frère (« compte foncier » n° 5790) ; déjà ayant déjà pris connaissance du projet en 2021 et ce d dernier n'étant pas modifié, il ne fait état d'aucune objection,
- Mme et Mr Roullié d'une part et Mr Choutieu d'autre part ont consulté le projet et vérifié que leurs biens fonciers ne sont pas affectés par le projet d'AFAFE,
- Mr Pécheur (« compte foncier » n°11340) qui a hérité depuis 2021 et n'émet aucune observation,
- Les personnes suivantes, venues pour leur propre compte ou celui d'une indivision, Mme Houssais (« compte foncier » n° 15890), Mr Moreau, Mme Eriau (« compte foncier » n°8340) n'ont pas émis d'objection au projet les concernant.

Cette première permanence a permis de rencontrer 7 personnes concernées par le projet et représentant 10 « comptes fonciers » différents et affectés par le projet.

Lors de la 2de permanence organisée le mercredi 12 juin 2024 au même lieu, neuf personnes toutes concernés par le projet d'AFAFE ont consulté ou vérifié les incidences du projet pour 5 « comptes fonciers » différents :

- M Delalande pour le « compte foncier » n° 8440
- Mme et Mr Bignon pour le « compte foncier » n° 3840

- Mme et Mr Fleuriot pour le « compte foncier » n° 3400
- Mr Couëdel pour le « compte foncier » n° 30280
- Mr Daniel pour le « compte foncier » n° 7980

Toutes ces personnes avaient déjà pris connaissance de l'avant-projet qui semblait les satisfaire et qui a été présenté en 2021 par le Département de Loire-Atlantique. Ils n'ont fait état d'aucune objection.

Lors de la 3ème permanence, le samedi 22 juin 2024, deux personnes se sont présentées :

- Mr Guénégo pour le « compte foncier » n° 15980, ne s'étant pas déplacé en 2021, il a découvert le projet et n'a émis aucune objection.
- Mr Jubé pour le compte de différentes indivisions disposant des « comptes fonciers » n° 17240, 17245 et 17320.

Ce dernier a rappelé la réclamation qu'il avait déposée en 2021 sollicitant de conserver les parcelles notamment cadastrées section X n° 958, 969, p 980 que le projet inclut désormais dans la section cadastrale ZD et propose d'attribuer à d'autres propriétaires.

Le dossier soumis à enquête (pièce n°18) fait effectivement état de l'examen de la réclamation (sous le n° 5) par le Commission Intercommunale d'Aménagement Foncier (séance du 07/10/2021), réclamation pour laquelle la commission n'a pas réservé une suite favorable ce dont Mr Jubé a déclaré ne pas avoir connaissance.

Il a précisé, à cette occasion, que depuis le dépôt de sa réclamation, la situation avait évolué : sa mère qui était déclarée exploitante ne l'est plus désormais et les parcelles figurant sur les 3 « comptes fonciers » ne sont plus louées ; elles sont « désormais entretenues » le plus souvent par ses soins et à ce titre ont pu « recevoir des plantations de maïs ».

Il confirme son intention de renouveler sa demande et de déposer ultérieurement une observation écrite au registre papier.

Lors de la 4ème permanence, le jeudi 27 juin 2024, 3 personnes se sont présentées.

Préalablement, l'accueil de la mairie de La Turballe m'a précisé avoir remis deux lettres recommandées non retirées (Mmes Guilloto et Soufflet) depuis la permanence précédente.

La première personne accueillie, Madame Lebessoux, est déjà venue en 2021 pour le même « compte foncier » (n° 18760). Elle n'a mentionné aucune observation, s'est déclarée favorable au projet la concernant bien qu'elle considère les délais un peu longs.

La 2de personne, agent territorial, a mentionné l'existence d'un dépôt de déchets sur un terrain qui « appartient actuellement à un Mr P. Nigé » et qui est situé au nord de la STEP.

Enfin la 3eme personne, Mr Michelet, ne pouvant se déplacer a joint téléphoniquement la mairie de la Turballe hors la permanence. Il a été rappelé pour cette raison ; concerné par 2 « comptes fonciers » n° 23280 et 23340), les propositions d'attributions de parcelles (regroupées et localisées) qui lui ont été présentées n'ont paru soulever aucune observation de sa part.

Lors de la 5ème permanence qui s'est déroulée le jeudi 4 juillet 2024, 9 personnes ont été rencontrées, huit étant venues s'enquérir des informations concernant les parcelles que le projet propose de leur attribuer ; le plus souvent celles-ci détenaient l'information depuis la consultation publique réalisée en 2021 et dans ce cas, elles sont venues pour en obtenir confirmation.

Lors de cette permanence ont ainsi été rencontrées :

- Messieurs Nicoll (père et fils) concernant les « comptes fonciers » n° 25720 et 25880, les 3 parcelles concernées devant être réunies en une seule,
- Mme Wallet pour les « comptes fonciers » n° 27100 et 23320, le premier appartenant à 46 coindivisaires dont quelques uns sont décédés sans que leur succession soit liquidée,

- Mr Beuchet pour le « compte foncier » n° 3740 appartenant à 22 coindivisaires et constitué d'une parcelle d'un seul tenant de 3400m² ; il a déclaré avoir découvert la présence d'un exploitant non titré,
 - Mme Marie pour le «compte foncier » n° 23900,
 - Mr Pecarrere pour le « compte foncier » n° 26800
 - Mmes Morice (2 sœurs) pour les « comptes fonciers »comptes n° 16820, 25440 et 25460, seul le dernier compte faisant l'objet d'une indivision
- Aucune de ces personnes n'a ni soulever d'opposition au projet, ni déposer de contribution.

En outre , ayant souhaité rencontrer Mr Le Maire de La Turballe ou son représentant, j'ai rencontré, le jour de cette même permanence , Mme Emilie Dargery adjointe au maire de la Turballe « déléguée au développement durable, à l'environnement et aux déplacements doux », et à ce titre en charge du projet d'AFAFE.

Elle m'a ainsi confirmé l'avis favorable de la commune à l'aboutissement en l'état du projet d'aménagement foncier , dans la mesure où le projet conforte le PEAN puisque l'AFAFE conduit à réorganiser de façon plus rationnelle pour une finalité agricole les propriétés foncières ; par ailleurs révélant les droits réels et leurs titulaires elle permet d consolider les droits éventuels d'exploitants.

A cette occasion elle a aussi précisé :

- que la commune accompagne les agriculteurs à partir des besoins que ceux-ci peuvent exprimer,
- que la commune se coordonne avec le Départements pour l'exercice du droit de préemption que ce dernier détient sur le périmètre du PEAN,
- que la commune conduit régulièrement des procédures de « terres vacantes » mais n'a pas eu l'occasion de piloter une action en vue de réduire les « cabanisations »
- Que les 20 ha appartenant à la commune seront majoritairement exploités (location pour un élevage ovin) ou confiés aux chasseurs pour les parcelles boisées.

Lors de la 6ème permanence, le mercredi 10 juillet 2024, 6 personnes ont été accueillies.

La première, Mr Verhaeghe a pris connaissance des incidences du projet pour le compte foncier n° 9780 dont il est l'un des 2 co-indivisaires. Les informations confirment ce dont il a eu connaissance lors de la mise à disposition du public d'un avant projet parcellaire, au début de l'été 2021 ; il n'a pas soulevé d'observation particulière ayant l'intention de céder, le moment venu, la parcelle attribuée à un exploitant.

Le second , Mr Loïc Judé s'était présenté lors de la 3^{ème} permanence. Cette fois, il a pris connaissance de l'observation portée sur le registre papier et versée sous le n° 4 au registre numérisé. Au vu de cette observation déposée par un autre co indivisaire, il n'a pas confirmé son intention de déposer une observation sur le registre (papier oui dématérialisé) comme il l'avait fait lors de sa visite précédente.

Les suivantes , Mr Le Bolay et sa fille, concernés par le « compte foncier » n° 18820 dont les parcelles étaient à l'origine directement impactées par le projet de liaison routière, ont noté que la proposition d'attribution correspondait à leur attente exprimée auprès du cabinet de géomètre après l'abandon du projet routier.

Lors de la 7ème et dernière permanence fixée au vendredi 12 juillet 2024, 7 personnes se sont présentées

- Madame Brigitte Malenfant et Mr Patrick Malenfant , frère et sœur, venus pour leur propre compte (« compte fonciers n° 23400, 23520 et 23540) et celui d'un de leurs frères titulaires du compte foncier n°23420. Déjà venus en 2021, elles n'ont pas formulé d'observation particulière et ont précisé attendre désormais l'aboutissement du projet.

- Mr Sochard pour le compte de sa mère bénéficiaire du « compte foncier » n° 30820 et à ce titre propriétaire d'une parcelle qui, à l'issue du projet d'AFAFE, ne changerait ni d'adresse ni de configuration mais seulement de références cadastrales.

- Mesdames Loizel (mère et fille) coindivisaires du « compte foncier » n°22060 comprenant une parcelle d'environ 1800m² qui a la particularité d'être de forme triangulaire, limitée au nord pas une maison d'habitation, à l'ouest par la route du Faon et à l'est par un chemin de terre,

- Madame et Monsieur Legré, déjà venus en 2021, coindivisaire du « compte foncier » n° 18165 ne comportant qu'une parcelle qu'ils ne pouvaient situer; au vu du projet les concernant, ils n'ont pas formulé d'observation.

Par ailleurs, les informations utiles (parcelles attribuées, copie de plans parcellaires...) ont directement été communiquées aux auteurs du courriel versé directement et numéroté 6 au registre d'enquête, à propos des « comptes fonciers » les concernant et numérotés 10200, 15220, 23220.

2.2.3. La clôture de l'enquête

Aucun incident n'a perturbé le déroulement de l'enquête. Celle-ci a été normalement clôturée, à la date et à l'heure prévues, le 12 juillet 2024 à 12h ; les 2 registres ont été clos et les 2 dossiers d'enquête récupérés le même jour, par mes soins.

2.2.4. La synthèse de la participation et des observations du public

2 courriels n'ont pu être pris en compte parce qu'adressés avant la date et l'heure d'ouverture de l'enquête ; ils émanaient de Mr et Mme Peghaire et M. Lorge ; ils sont datés l'un du 15/05/2024 (à 15h30) et pour l'autre du 10/06/2024 (à 10h30) ; une réponse automatisée les a informés de la non prise en considération.

Les 6 observations déposées durant l'enquête n'ont pas généré davantage de contributions. Elles semblent toutes provenir de titulaires de droits réels (propriétaire, coindivisaire, usufruitier...) portant sur des parcelles impactées par le projet d'aménagement foncier.

Durant l'enquête, deux observations ont été déposées directement sur le registre dématérialisé. En sus, une observation a été déposée sur le registre papier et versé au registre dématérialisé (n°4) et trois observations ont été adressées par courriel; aucune observation ne constitue un doublon.

Lors des permanences, 46 personnes ont été accueillies représentant 44 « comptes fonciers ». Ces personnes s'étaient déjà majoritairement déplacées lors de la consultation organisée à l'été 2021 par le maître d'ouvrage ; toutes ont reconnu avoir bénéficié à cette occasion d'une information comparable concernant l'attribution de nouvelles parcelles, notamment les concernant ; seule une personne rencontrée lors de la 3^{ème} permanence a émis une objection ou une opposition qu'elle ne l'a toutefois pas formulée sous forme d'observations écrites.

Pendant la même durée de l'enquête, le géomètre qui suit l'élaboration du projet parcellaire s'étant tenu à la disposition des propriétaires conformément à la demande du Département de Loire Atlantique, il a rencontré (dans ce cadre et en sus) plus de 270 personnes titulaires de droit réel.

Ainsi, l'ensemble des personnes rencontrées à ces deux titres (permanences de l'enquête et disponibilité du géomètre-expert) s'élève à plus de 310 personnes titulaires de droits représentant 243 « comptes fonciers » (sur 665) portant sur 370 ha (sur 618). Notons que, suivant les indications fournies par la référente guérandaïse de ce dossier, seules deux personnes ont été accueillies en mairie de Guérande.

Enfin, depuis l'ouverture de l'enquête, le site dématérialisé a accueilli 188 visiteurs ; il a fait l'objet de 304 consultations et de 375 téléchargements de documents (ci-dessous : le premier chiffre placé devant l'intitulé du document fait référence à son numéro porté sur le dossier numérisé et le second est l'addition des consultations et des téléchargements). Il s'agit principalement des documents :

- N°01 : plan parcellaire (74 fois),
- N°02 : tableau comparatif (60 fois)
- N°01-2 : identification des emprises (47),
- N° 04-3 : plan et travaux connexes (45),
- N°03 : mémoire justificatif (39).

Il appert que le plus souvent les recherches paraissent centrées sur des situations individuelles.

2.2.5. le procès-verbal de synthèse

Etabli en application de l'article R123-18 du code de l'environnement et conformément à l'article 9 (1^{er} alinéa) de l'arrêté d'ouverture d'enquête, tenant compte des absences et des périodes de congés, le procès-verbal de synthèse a été présenté et remis aux représentants du maître d'ouvrage le mercredi 17 juillet 2024.

Le maître d'ouvrage a fourni ses réponses aux questionnements du procès verbal de synthèse dans un mémoire non daté que j'ai reçu électroniquement le 26/07/2024 et qui était accompagné d'un courrier d'envoi daté du 24 juillet 2024.

Le procès-verbal et les réponses sont joints au présent rapport (3^{ème} fascicule respectivement annexes n° A1 et A2).

3. L'analyse par thème des avis et observations

Les paragraphes qui suivent au titre de cette troisième partie (§ 3.1 à 3.6) sont tous organisés de la même façon pour chaque thème à l'aide de sous-titre numérotés :

- d'abord une présentation du champ ou du thème,
- puis les questionnements résultant des avis, observations et/ou analyses,
- puis la présentation synthétisée des réponses ou compléments du maître d'ouvrage
- et enfin mes remarques ou commentaires.

Les observations écrites ont généré à peine une demi-douzaine de contributions différentes, sachant que d'autres contributions et questionnements peuvent également résulter de propos échangés avec les personnes accueillies ou rencontrées.

Les contributions suivant l'origine :

Au vu de leur contenu, voire de leur adresse, la totalité des observations déposées provient de propriétaires ou titulaires de droit réel. Il en va de même pour les personnes rencontrées qui sont toutes venues après réception du courrier d'ouverture d'enquête qui leur a été notifié en leur qualité de propriétaire, co-indivisaire, usufruitier.e ou autre titulaire de droit réel.

Les contributions suivant le contenu :

Aucune des observations écrites révèle une opposition au projet ; elles font état le plus souvent d'interrogations concernant les parcelles susceptibles d'être concernées et/ou attribuées.

Quatre d'entre elles (n° 1, 3, 5 et 6) questionnent sur les modalités d'accès à la connaissance des parcelles que le projet propose d'attribuer.

Une observation (n°2), déposée par courriel, liste des parcelles dont le numéro de compte n'a pu être trouvé et pour cause : après recherche avec le géomètre il s'avère que les titulaires du « compte foncier » concerné ont accepté de céder leurs terres au Département de Loire-

Atlantique ; les parcelles cadastrales concernées figurent désormais au « compte foncier » du Département (n°80).

Une autre observation (la première déposée sur le registre papier et portant le n° R4 sur le registre numérisé) exprime sommairement l'avis favorable de son auteur aux propositions d'attributions qu'il a reçu en tant que co-indivisaire des parcelles figurant aux « comptes fonciers » qui le concernent.

Une seule personne a fait état oralement, lors de la 3^{ème} permanence, de son opposition au projet d'attribution de parcelles affectant les « comptes fonciers » qui la concernent et dont elle est co-indivisaire; revenue lors d'une permanence ultérieure (6^{ème} permanence), cette personne a constaté que l'un des coindivisaires des mêmes « comptes fonciers » (n°17240,17245 et 17320) ne partageait pas son avis, ce coindivisaire se déclarant, par écrit sur le registre papier (n° R4 au registre électronique), favorable au projet d'attribution de parcelles les concernant.

3.1. La qualité du dossier

Aucune observation ne porte directement sur la présentation globale du projet et de son dossier ; néanmoins de nombreuses sollicitations tant orales que par voie dématérialisée traduisent la difficulté rencontrée à la lecture du dossier par les personnes pour retrouver les informations les concernant directement.

3.1.1. La présentation du thème

Le dossier soumis à enquête s'est avéré règlementairement complet et comportait un sommaire lisible mais son accès notamment aux informations individuelles (parcelles existantes, parcelles attribuées ...) et sa compréhension pouvaient s'avérer difficiles pour le public parfois peu au fait des documents cadastraux et/ou méconnaissant la localisation de leur(s) parcelle(s) initiale(s).

Le mémoire justificatif (document n° 03 du dossier d'enquête) rapporte l'histoire du projet. Ce document en quelque sorte de présentation ou d'introduction n'est pas positionné en tout premier, dans l'ordre des documents du dossier. Par ailleurs il pouvait utilement être complété des perspectives et ainsi préciser un calendrier à venir pour ce projet d'aménagement foncier qui durera plus d'une décennie.

Sur un même registre, le document référençant les textes applicables inventorie ces derniers sans hiérarchisation ou commentaire : il n'offre ni clé de compréhension ni synthèse (document n° 13 du dossier d'enquête).

Enfin et surtout, plusieurs observations portées sur le registre ou annexées à ce dernier révèlent une réelle difficulté pour connaître les parcelles susceptibles d'être concernées autant pour celles existantes d'une part que pour celles susceptibles d'être attribuées d'autre part. Cette situation peut s'avérer d'autant plus pénalisante que bon nombre de parcelles semblent méconnues de leurs coindivisaires, ne font plus l'objet de perception fiscale (montant probablement trop faible), ne sont plus entretenues ...,

Quatre des six observations écrites en font état; à trois d'entre elles, j'ai répondu par courriel (ce qui ne m'est pas habituel dans le cadre d'une enquête publique) et précisé :

- d'une part le cheminement permettant d'accéder à l'information recherchée sur le site numérisé,
- d'autre part la possibilité de joindre , au moins téléphoniquement, le service foncier en charge de ce projet au sein des services départementaux de Loire-Atlantique.

Deux personnes ont été rappelées pour leur communiquer les informations qu'elles attendaient (l'une avait laissé un message en mairie de La Turballe, l'autre l'observation n°6)
Des personnes rencontrées lors de permanences ont également mentionné cette difficulté.

Le morcellement important intervenu dans l'histoire du parcellaire situé sur la commune de La Turballe et l'ancienneté de successions non liquidées expliquent sans doute en partie cette situation.

Une telle situation peut aisément se résoudre, en fournissant par exemple :

- les plans des sections cadastrales existantes concernées au dossier d'enquête,
- en joignant la copie du « compte foncier » à l'appui du courrier notifié à ses titulaires..., même si les textes n'y obligent pas.

3.1.2. Les questions et demandes du commissaire enquêteur :

Il n'y a pas réellement d'observation ou de question issue des rencontres ou de la lecture du dossier et du registre d'enquête.

Le maître d'ouvrage pouvait apporter toute information complémentaire qu'il jugeait opportune et/ou éclairante sur la qualité du dossier en particulier pour d'éventuels prochains projets d'aménagement foncier.

Par ailleurs, les outils numérisés et les développements informatiques permettent désormais de faciliter un accès aisé à une information pour une personne directement concernée (recherche alphabétique, recherche intuitive...), sans avoir à balayer un ensemble d'informations qui lui sont inutiles, il était demandé au Département de Loire-Atlantique s'il envisageait d'y recourir (seul ou dans le cadre d'un groupement public ...) pour faciliter en particulier l'accès du public aux informations individuelles ?

3.1.3. Les compléments et réponses du maître d'ouvrage :

Pour le Département de Loire-Atlantique (voir §2 de son mémoire en réponse), les contributions ou sollicitations du public, à l'occasion de cette enquête confirment « L'éloignement progressif des propriétaires vis-à-vis de leur bien foncier », constat antérieur que le Département a pris en compte dès l'ouverture de l'enquête en décidant de mettre « en œuvre un site internet pour faciliter l'accès au public le plus éloigné géographiquement des lieux d'enquête ».

Toutefois le Département souligne que le respect de la réglementation relative à « la protection des données personnelles » conduit à l'anonymisation des informations de propriété et lui semble rendre le partage d'informations moins aisé.

Il ajoute qu'il y a là « un axe de progression qui sera envisagé pour les futures procédures d'aménagement foncier en cours sur le territoire départemental ».

Il précise enfin que chaque propriétaire recevra, après clôture de l'AFAFE, dans le cadre d'un « courrier envoyé en recommandé avec accusé de réception, son bulletin individuel de propriété (valant titre de propriété) ».

3.1.4. Les commentaires et/ou avis du commissaire enquêteur

Les nouvelles technologies permettent de partager avec les seuls destinataires intéressés des informations les concernant, la réalisation peut s'avérer délicates et justifie probablement de nombreuses vérifications et/ou validations préalables (CNIL ...) qui ne peuvent être mise en œuvre à l'occasion d'un seul projet.

En ma qualité de commissaire enquêteur je ne peux qu'inviter les responsables départementaux à s'engager sur cet axe de progrès.

Il n'en demeure pas moins que le dossier soumis à enquête publique tant dans sa version papier que dans sa version dématérialisée disposaient de toutes les pièces et informations requises, notamment au terme de l'article R123-10 du CRPM.

3.2. La participation et l'information du public

La consultation du public sur le site accueillant le dossier et le registre numérisés peut être considérée comme importante (304 consultations et 375 téléchargements) en particulier au regard du nombre de propriétaires et de « comptes fonciers » concernés (665).

3.2.1. La présentation du thème

Toutefois et par expérience la participation dite active ou présentielle (= personnes accueillies lors des permanences et observations déposées) peut être considérée comme faible pour un dossier affectant des propriétés privées, en particulier au regard du nombre d'« ayants droits » concernés et des chiffres relatifs à la mise à disposition du « préprojet » intervenue durant l'été 2021.

3.2.2. Les questions et demandes du commissaire enquêteur

Concernant la participation, le maître d'ouvrage pouvait fournir tout élément qu'il jugeait opportun et susceptible d'expliquer les raisons de cette participation active que je considère faible. Il était en particulier demandé au Département de Loire-Atlantique:

- de confirmer le nombre de titulaires de droits réels ayant fait l'objet d'une notification de l'avis d'ouverture d'enquête et le nombre de parcelles concernées d'une part avant et d'autre après élaboration du projet.
- Concernant les courriers notifiés, de préciser le nombre de courriers notifiés et reçus par leur destinataire avant ouverture de l'enquête, le nombre de courriers notifiés et non retirés (avant ouverture de l'enquête) par leur destinataire et donc retournés au maître d'ouvrage et enfin parmi ces derniers le nombre de courriers remis à leur destinataire durant l'enquête.

3.2.3. Les compléments et réponses du maître d'ouvrage :

Après avoir rappelé en préambule que l'enquête publique objet du présent rapport, s'intègre « dans un processus de concertation via 3 enquêtes publiques ou consultations », auxquelles le Département de Loire-Atlantique a ajouté « de sa propre initiative une 4ème consultation » portant sur un avant projet d'attributions parcellaires, le Département apporte des réponses précises (voir notamment les § 2 à 5 de son mémoire en réponse) :

- nombre de parcelles initialement concernées : 2231 (et 898 après projet)
- nombre de notifications : 1262
- nombre de courriers non retirés : 304 (188 pour adresse inconnue, 16 pour défaut d'adressage, 6 pour cause de décès, 3 pour défaut d'adresse, 90 non réclamés et 1 refusé)
- nombre de courrier remis pendant l'enquête : 2.

En ce qui concerne l'importance de la participation du public, disposant des mêmes données (310 personnes accueillies au siège de l'enquête dont 46 pendant mes permanences et 188 visiteurs du site dématérialisé), le Département les compare à ceux enregistrés à l'occasion des enquêtes publiques précédentes et portant sur le même projet d'aménagement foncier : il

considère que ces différents chiffres permettent « d'identifier le caractère homogène de la population intéressée et motivée pour prendre connaissance des informations ».

Il ajoute que ces données ne relatent que les rencontres organisées lors des consultations réglementaire. La méthodologie mise en œuvre avec le cabinet de géomètre en charge de l'opération repose « sur une amélioration continue de la méthode et le renforcement perpétuel de la concertation. La mise en œuvre de la méthode retenue permet d'impliquer au maximum les propriétaires, exploitants, collectivités ... permettant de limiter les réclamations » in fine.

3.2.4. Les commentaires et/ou avis du commissaire enquêteur :

Il est probable que les nombreux désenclavements et les réunions parcellaires projetés (soit une réduction de 60% du nombre de parcelles cadastrales) contribuent à satisfaire des attentes de titulaires de « comptes fonciers ».

Il est également probable que les nombreux échanges entre le cabinet de géomètres Géouest, maître d'œuvre du projet d'aménagement, et les mêmes titulaires de « comptes fonciers » ont réduit les risques éventuels de conflits ; le nombre de personnes accueillies lors de l'enquête et ayant déjà consulté l'avant projet en 2021 et le peu de réclamations soumises au CIAF notamment lors de sa séance du 07/10/2021, paraissent l'attester.

Par ailleurs l'article R 123-12 du CRPM n'exige pas que les références cadastrales des parcelles , avant et après projet, soient notifiées individuellement. Il stipule que « l'avis de publicité de l'enquête est notifié aux propriétaires dans les conditions prévues à l'article D. 127-3 ... », ce dernier précisant que « l'ouverture de l'enquête ... est notifiée, un mois à l'avance, soit par voie administrative, soit par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, aux titulaires de droits réels... ».

Le maître d'ouvrage s'en est tenu à une stricte application, les courriers qui lui ont été retournés étant le plus souvent le résultat ou des incertitudes liées au seul intérêt fiscal des informations cadastrales ou de l'ancienneté des informations détenues par le « Service de la Publicité Foncière ».

Enfin, il est possible que le l'abandon du projet routier , levant ainsi « un risque de dépossession foncière », ait aussi contribué à cette absence d'oppositions émanant de titulaires des « comptes fonciers » concernés.

3.3. Les procédures et processus antérieurs

Aucune observation écrite ne fait allusion à quelque procédure antérieure ; seule une personne rencontrée lors des 3^{ème} et 6^{ème} permanence y a fait référence.

Le dossier mis à la disposition du public (voir les documents intitulés « n°03 - mémoire justificatif » et « n°18 - procès verbaux de la CIAF ») se prévaut de quelques étapes antérieures du projet même si l'exposé d'une chronologie ne constitue pas la justification des documents mentionnés.

3.3.1. La présentation du thème

Cette personne (rencontrée lors des permanences des 22/06 et 10/07/2024) qui n' a pas déposé même ultérieurement d'observation écrite, souligne qu'elle avait lors de la mise à disposition de l'avant projet (du 28/06 au 16/07/2021) émis une réclamation pour laquelle elle a assuré n'avoir pas eu de retour ou de suite.

Le procès-verbal de la réunion de la CIAF qui a suivi cette mise à disposition et qui s'est déroulée le 7/10/2021, en fait état.

Ce procès-verbal mentionne que ladite réclamation a été reçue « en mairie, hors des délais de consultation » et qu'elle a cependant fait l'objet « d'une nouvelle hypothèse répondant aux doléances du requérant ».

Enfin concernant l'information de chaque propriétaire, co-indivisaire, usufruitier.e, je n'ai pas explicité de nouveau les inconvénients résultant de l'absence d'état parcellaire individualisé joint au courrier notifié à chacun (voir § 5.1 ci-dessus).

3.3.2. Les questions et demandes du commissaire enquêteur

Concernant la réunion de la CIAF du 7/10/2021 et les avis émis par la commission sur chacune des réclamations examinées, il était demandé au Département de préciser :

- Si ces avis ont été communiqués aux demandeurs ? Si non pour quelle(s) raison(s) ?
- Sur la réclamation examinée sous le n°5 ,
 - sommairement résumé, l'hypothèse alternative présentée par le géomètre-expert et susceptible de répondre aux attentes du demandeur ?
 - les raisons qui prévalurent pour rejeter l'hypothèse alternative élaborée par le géomètre ?

3.3.3. Les compléments et réponses du maître d'ouvrage (voir § 6 du mémoire en réponse) :

À l'occasion de ce questionnement, le Département rappelle qu'une consultation publique afférente à la présentation d'un avant-projet ne constitue pas une étape réglementairement obligatoire dans le déroulement d'une procédure d'AFAFE . Il souligne que « l'avant-projet permet aux géomètres de stabiliser, d'arrêter un projet à l'issue d'une phase de travail et de concertation ... le département de Loire-Atlantique présente alors le plan, sans bornage ni piquetage sous la forme d'une consultation publique placée sous l'autorité du commissaire enquêteur désigné à la présidence de la CIAF ».

Si les observations et propositions issues de la consultation organisée sur l'avant-projet ont fait l'objet d'une instruction et de décisions de nature à orienter le travail du Géomètre, « ces dernières n'ont pas été notifiées individuellement ». Seul le procès-verbal de la Commission fait l'objet d'une publicité collective conformément à l'article R 121-6 du CRPM.

Ensuite dans ses compléments, le Département présente (cartographies à l'appui) la solution alternative esquissée par le géomètre en réponse à la réclamation enregistrée sous le n° 5. Cette alternative que la CIAF n'a pas retenue, se caractérise par la séparation en deux parties distinctes des parcelles que l'avant projet préconise de regrouper en raison de la faible différence de valeur agronomique et fiscale des terres concernées.

3.3.4. Les commentaires et/ou avis du commissaire enquêteur

Pour ma part j'ai une lecture différente de l'article R121- 6 du CRPM parce qu'il ne semble pas que celui-ci ou les articles afférents à la CIAF différencient les décisions de cette dernière selon leur objet ou leur nature ...; cet article me semble s'appliquer indifféremment à chacune de ses décisions puisqu'il stipule : « les décisions de la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier sont affichées, pendant quinze jours au moins, à la mairie de chacune des communes faisant l'objet de l'aménagement foncier. Elles sont transmises au président du conseil départemental et au préfet. Les décisions des commissions communales ou intercommunales sont, en outre, notifiées aux intéressés... »

Indépendamment de cette lecture qui n'est peut-être pas « réglementaire », un maître d'ouvrage public « gagne souvent » à faire connaître ses décisions et leur fondement , a fortiori auprès des premiers intéressés.

Au cas d'espèce il s'avère cependant que :

- d'une part la réclamation a été présentée par un co-indivisaire qui n'est ni majoritaire au sein de l'indivision, ni exploitant des parcelles concernées,

- d'autre part l'un des autres coindivisaires s'est déclaré explicitement favorable au projet à l'occasion de l'enquête publique (voir observation sur registre papier),
- et qu'enfin, la contre proposition présente l'inconvénient de « remorceler » les unités foncières concernées et issues de l'avant projet.

3.4. Les liens entre l'AFAFE et le PEAN

Une visite des lieux et notamment du périmètre de l'AFAFE sur le territoire de la commune de La Turballe permet de constater l'existence de nombreux terrains de loisirs souvent dotés d'abri, ou de terrains laissés en friche ou plus rarement de parcelle de terre remblayée, comme l'a mentionné l'un des visiteurs rencontrés lors de la 4^{ème} permanence.

3.4.1. La présentation du thème

Concernant les parcelles en friches, il apparaît plausible que cette situation continue de croître, notamment pour les petites parcelles en raison des nombreuses successions non liquidées :

- qui ne font pas l'objet de recouvrement fiscal effectif eu égard à la modicité des sommes dues,
- dont les coindivisaires augmenteront au fur et à mesure des décès,
- qui s'avèrent économiquement d'autant plus difficiles à résoudre que la valeur des terres est faible (souvent inférieure au coût notarial de liquidation d'une succession).

Par ailleurs, suite à des cessions intervenues dans le cadre du dispositif afférent aux petites parcelles (en application de l'article L121-24 du CRPM) ou aux terres vacantes conformément aux articles L1123-1 et suivant du code de la Propriété des Personnes Publiques), le Département de Loire-Atlantique et la commune de La Turballe sont progressivement devenus des propriétaires conséquents à l'intérieur du périmètre de l'AFAFE ; le premier nommé possède environ 30 ha et la seconde une surface supérieure à 20 ha, autant de surfaces que le PLU classe en « secteur A » (vocation agricole) et qui peuvent concourir à la réalisation des objectifs de remise en culture poursuivis par les initiateurs et animateurs du dispositif de Protection et la mise en valeur des Espaces Agricoles et Naturels - PEAN.

3.4.2. Les questions et demandes du commissaire enquêteur

Les questions qui suivent ont été présentées au Département dans le cadre du procès-verbal de synthèse :

Concernant un inventaire des déprises :

- Un inventaire précis des terres en friche et des terres remblayées a-t-il été conduit. si oui, qui en a eu connaissance ?
- Si non est-il envisagé de le réaliser avant la clôture de la procédure d'aménagement foncier ?

Concernant les actions :

- Quelles sont les mesures qui ont été activement conduites sur le territoire de l'AFAFE pour réduire les situations de déprises agricole résultant et de la « cabanisation », et des friches et de l'usage à des fins de loisirs de certaines parcelles ?
- Quelles actions sont envisagées (ou envisageables) à l'encontre des co-indivisions dont les parcelles demeurent, souvent depuis plusieurs années, en friche ou en état d'abandon, situation qui pourrait se détériorer probablement au regard de la valeur des terres rapprochée du coût d'une succession ? Qui en aurait le pilotage juridique ?

Concernant les propriétés publiques situées à l'intérieur du périmètre de l'AFAFE, en particulier pour celles appartenant au Département de Loire-Atlantique :

- quelles sont les modalités juridiques des contrats envisagés pour appuyer ou faciliter leur retour en culture (cession, bail ... assortis ou non de clause environnementale) ?
- leur devenir fera t'il l'objet d'un partenariat et dans l'affirmative de quel type avec :
 - CAP Atlantique dont les services pilotent et animent le PEAN ?
 - la Chambre d'Agriculture qui contribue au développement durable des territoires ruraux et des entreprises agricoles, ainsi qu'à la préservation et à la valorisation des ressources naturelles... ?
 - la SAFER qui est notamment chargée de veiller aux restructurations des exploitations agricoles ?

3.4.3. Les compléments et réponses du maître d'ouvrage

Le département reconnaît (§7 de son mémoire en réponse) que « le phénomène de terre en friche est assez prononcé sur le secteur de La Turballe compte tenu de son organisation spatiale » ; il rappelle « qu'une cartographie comprenant l'identification des friches mise à jour en 2020 » figure à l'étude d'impact.

Concernant les terrains remblayés, il mentionne un seul signalement effectué récemment. Enfin, concernant les terrains comportant des cabanes ou dédiés exclusivement à des usages de loisirs, le département souligne que la résolution de ce sujet n'est pas du ressort de l'AFAFE, qu'elle relève du choix de la commune qui peut, au besoin, activer son pouvoir de police et que dans le cadre du « PEAN du littoral de la Presqu'île Guérandaise », il n'est pas prévu à ce jour de démarche spécifique pour limiter ou contrer ce phénomène.

En ce qui concerne les propriétés départementales situées à l'intérieur du périmètre de l'AFAFE, le mémoire en réponse (§9) rappelle le contexte de leur acquisition et précise que 50% d'entre elles sont aujourd'hui à usage agricole et « 50% en état de friche, pré-bois ou bois ». Il ajoute qu'une réflexion sur l'ensemble de la gestion de l'ensemble du patrimoine départemental est en cours d'élaboration. Dans l'attente de son aboutissement « et avant la fin de la procédure AFAFE, aucun terrain ne sera mis en vente ou en location... ».

3.4.4. Les commentaires et/ou avis du commissaire enquêteur

Le projet d'aménagement foncier présente une réelle opportunité pour disposer d'un certain nombre d'informations fiables parce que factuelles ou juridiquement certaines tant en ce qui concerne les titulaires de droits réels sur les parcelles concernées que l'usage de ces mêmes parcelles : autant d'informations utiles dans la perspective d'un développement de (ou d'un retour à) l'agriculture qui constitue l'un des premiers objectifs d'un PEAN dont, en l'espèce, le périmètre se superpose pour partie à celui de l'AFAFE.

La maîtrise d'ouvrage et de l'AFAFE et du PEAN étant assurée par le Département alors que les acteurs sont divers sur le terrain (pouvoir de police des maires, compétences municipales sur le droit des sols, animation du PEAN par CAP Atlantique ...), je ne peux qu'inviter le Département de Loire-Atlantique à réaliser ou actualiser ces états des lieux afférents aux friches, terrains remblayés, terrain de loisirs et successions anciennes non liquidées, de préférence avant la clôture des opérations afférentes à l'AFAFE d'autant que ceux-ci pourraient d'une part faciliter les rôles et activités des acteurs de terrains qui disposent de moyens d'intervention (biens vacants, droits des sols, pouvoirs de police, aides aux circuits économiques courts ...) et d'autre part servir les nécessaires évaluations annuelles du PEAN.

3.5. Le respect de prescriptions et les mesures environnementales

3.5.1. La présentation du thème

Il est utile de rappeler que l'article 1 de l'arrêté préfectoral pris le 16 février 2015 (refer :2015 SEE/-BBE/031) et relatif au « projet d'aménagement foncier agricole et forestier concernant une partie du territoire des communes de Guérande et de la Turballe » énumère des prescriptions environnementales tendant en particulier :

- à la conservation totale des haies et maximale d'éléments relevant des dispositions de la loi sur l'eau,
- à l'interdiction de tout recalibrage des cours d'eau , de tous curage et recalibrage de fossés existants, des dépôts de remblais, de tout aménagement destiné au prélèvement de l'eau
- au maintien et à la préservation de la continuité écologique, des mares, des affleurements rocheux, des fonctionnalités biologiques et paysagères, des boisements,
- privilégier la mise en place de bandes enherbées de chaque côté des fossés ... et d'essences locales pour les nouvelles haies.

Ce même article premier précise que s' « il s'avérerait impossible de respecter certaines de ses prescriptions, la CIAF devra élaborer et proposer des mesures compensatoires avec l'appui du chargé d'études d'impact... ».

De ce point de vue et au regard des conséquences issues des modifications parcellaires et du programme des travaux connexes envisagés, l'étude d'impact fournit bien sûr des éléments de réponse. Il est par ailleurs précisé que la maîtrise d'ouvrage des travaux connexes sera assurée par la commune de la Turballe et que deux mesures de suivi écologiques seront mises en place : un suivi en phase chantier et un suivi de la replantation des haies.

3.5.2. Les questions et demandes du commissaire enquêteur

Pour faciliter la lecture notamment par le public des incidences environnementales au regard des prescriptions préfectorales, il m'a paru opportun que le maître d'ouvrage les reprenne, une à une, et figure en face chacune d'elles d'une part la ou les incidence(s) issue(s) des modifications parcellaires et des travaux connexes et d'autre part les mesures correctives éventuellement envisagées ou retenues ; bien sûr la présentation de ces éléments pouvait prendre la forme d'un tableau simplifié (ce document synthétique a été produit dans le cadre du mémoire en réponse au procès-verbal de synthèse).?

Par ailleurs, il m'est paru utile que soient précisés :

- d'une part qui assurera le maître d'ouvrage des deux dispositifs de suivi que retient l'étude d'impact et les destinataires des résultats relevés ?
- d'autre part les personnes morales en charge du financement de ces mêmes dispositifs de suivi ainsi que « l'autorité habilitée », au besoin et suivant les constats et préconisations de l'écologue, à faire évoluer les travaux connexes notamment concernant les plantations de haies .

3.5.3. Les compléments et réponses du maître d'ouvrage

Annexé à son mémoire en réponse , le Département a fourni un tableau qui reprend les préconisations environnementales arrêtées par le Préfet de Loire-Atlantique « et fait le lien item par item avec les incidences de l'AFAFE évaluées par le Bureau d'études environnementales... ».

Il précise ensuite (§ 11 de son mémoire en réponse) les conditions de mise en œuvre des travaux connexes et des suivis environnementaux :

- financement et « assistance à maîtrise d'ouvrage » à la charge du Département,

- maîtrise d'ouvrage des travaux connexes assurée par commune de la Turballe qui l'a acceptée , à l'issue d'une seconde inscription à l'ordre du jour du conseil municipal; toutefois le Département précise dans son semoir en réponse que « lors de la réalisation des travaux connexes, seules des modifications à la marge pour la bonne exécution des travaux peuvent être tolérées. En aucun cas, des travaux supplémentaires ...ne sont possibles ».
- la maîtrise d'ouvrage des suivis environnementaux est assurée par le Département ; pour ces suivis, « lors de la période de suivi post travaux... le bureau environnemental ... devra, le se cas échéant, formuler des préconisations afin que soit mises en œuvre des mesures correctives... par la commune en tant que maître d'ouvrage ».

3.5.4. Les commentaires et/ou avis du commissaire enquêteur :

Le Département fournit des précisions utiles quant aux modalités de pilotage et de réalisation des travaux connexes et de suivi environnemental, toutefois il ne précise pas :

- d'une part la base juridique qui permettra à la Commune de La Turballe d'assurer la maîtrise d'ouvrage de ces travaux pour la réalisation desquels le Département est susceptible d'être autorisé par le préfet,
- d'autre part le calendrier éventuel de ces travaux que quelques étapes préalables incertaines (autorisation préfectorale, respect des périodes protégées ...) ne permettent pas d'arrêter définitivement.

Cela ne modifie certes pas l'intérêt et les bénéfices du projet d'aménagement foncier mais dégager des perspectives sur ces sujets (comme exemple une délégation de maîtrise d'ouvrage contractualisant des échéances ...) permettrait et de lever des doutes éventuels susceptibles de résulter des hésitations qui semblent avoir précédé l'acceptation de la maîtrise d'ouvrage des travaux connexes (la commune l'ayant acceptée à l'issue d'une seconde inscription à l'ordre du jour de son conseil municipal), et d'offrir « un horizon plus concret » aux différents titulaires des « comptes fonciers » qui de fait demeurent dans l'expectative.

3.6. Les étapes suivantes du projet d'AFAFE

Le projet d'aménagement foncier a été initié en 2013/2014 pour préserver la destination agricole de l'organisation foncière dans le cadre de la construction d'une liaison routière reliant les communes de Guérande et de La Turballe. Depuis 2022, ce projet routier est abandonné

3.6.1. La présentation du thème

Le projet routier a été abandonné très récemment et les réflexions qui ont précédé cette décision constituent probablement la cause principale d'un délai inhabituellement long dans ce domaine de l'aménagement foncier.

Quelques personnes rencontrées lors des permanences n'ont pas manqué de souligner cette situation pour la regretter, l'une d'entre elles précisant en particulier les incidences en matière de gel des transactions foncières.

3.6.2. Les questions et demandes du commissaire enquêteur

Il était demandé au maître d'ouvrage d'apporter des réponses ou compléments aux questions qui suivent :

- quelles sont donc les prochaines étapes jusqu'à l'aboutissement de l'AFAFE et surtout leurs dates ou périodes prévisionnelles, y compris le calendrier de conception et de réalisation des travaux connexes ?
- concernant les nouveaux accès assurant le désenclavement de parcelles (ex : tronçon du chemin V14...), quel sera le calendrier détaillé depuis le choix de la (ou des) maîtrise(s) jusqu'à l'ordre de service ? Par ailleurs de quelle façon ou selon quelles modalités, ce calendrier s'imposera au maître d'ouvrage des travaux connexes ?
- après réalisation de travaux connexes, toutes les parcelles seront-elles desservies par un chemin d'une largeur suffisante (2 mètres au moins) pour accueillir un véhicule léger d'exploitation (voir par exemple les parcelles futures actuellement identifiées au lieu dit « le Clos Bertin » parcelles ZD 145, 146, 245...) ? A défaut, quelles seront ces parcelles desservies par un accès de moindre largeur, la fourniture d'un plan légendé pouvant constituer la réponse ?
- quel sera le statut juridique probable de chacun des chemins soit existants et reprofilés soit créés dans le cadre des travaux connexes et situés à l'intérieur du périmètre de l'AFAFE ?

3.6.3. Les compléments et réponses du maître d'ouvrage

Concernant les dessertes des parcelles (Voir § 13 du mémoire en réponse), le Département précise que « les chemins créés ou aménagés ont tous des largeurs supérieures à 5 mètres de large ... (ils) sont et seront intégrés dans le domaine privé de la commune ».

Il précise toutefois que certains chemins maintenus ou créés par le projet ne feront pas l'objet de travaux « compte tenu du faible trafic envisagé et du préjudice environnemental susceptible d'être généré par des travaux » confortatifs.

Par ailleurs, le Département (voir § 12 du mémoire en réponse) prend des précautions d'usage, du fait de l'incertitude d'étapes à venir et déjà évoquées (décision préfectorale publicité foncière, incidences du calendrier écologique selon le début des programmes de travaux ...). Il indique que la prochaine réunion de la CIAF se déroulera d'ici la fin de la présente année. Quant aux étapes ultérieures, telles la clôture du projet d'aménagement foncier, la délivrance du bulletin valant titre de propriété ou encore les périodes de travaux, elles sont assujetties à la décision préfectorale, notamment d'autorisation des travaux.

Pour ces raisons le Département n'a pas souhaité fournir davantage de précisions.

3.6.4. Les commentaires et/ou avis du commissaire enquêteur

Concernant la desserte de chaque unité foncière susceptible d'être attribuée à l'issue du projet d'aménagement foncier, le Département confirme le principe d'un désenclavement de chacune d'elles même si les réponses données ne permettent pas de déduire les modalités juridiques et /ou les caractéristiques techniques, hors les chemins ruraux, de ce désenclavement.

Quant aux étapes à venir du projet d'aménagement foncier, ainsi que nous l'avons mentionné précédemment (§ 3.5.3. ci-dessus).

L'absence de calendrier présente inconvénient de ne pas offrir de perspectives permettant aux titulaires des « comptes fonciers » d'anticiper au besoin ; quelques uns rencontrés lors des permanences, bien que souscrivant au projet d'AFAFE y compris dans ses incidences les concernant directement, ont rappelé que les éventuelles transactions foncières demeureraient suspendues pendant un projet d'AFAFE, en application des articles L121-20 et R121-28 du CRPM .

Toutefois cette absence ne peut être imputée au Département qui ne maîtrise pas l'ensemble des étapes qui suivent la décision finale de la CIAF il ne dispose pas à ce stade de tous les éléments lui permettant de présenter le calendrier définitif des dernières opérations et les précautions qu'il prend sont compréhensibles.

L'enquête publique s'est déroulée normalement du 10 juin au 12 juillet 2024 inclus. Aucun incident, de quelque nature qu'il soit, n'a troublé son déroulement. La participation physique du public apparaît faible, elle est néanmoins compensée par les visites et consultations du site et du dossier dématérialisés.

Par ailleurs, le maître d'ouvrage a apporté des réponses et des compléments aux questions posées dans le cadre du procès-verbal de synthèse.

Le présent rapport a été élaboré et rédigé sans recours à quelque outil ou application d'« Intelligence Artificielle ».

Il a été remis ce jour, accompagné de mes avis et conclusions (2^{ème} partie), et des annexes (3^{ème} partie) aux représentant.es du maître d'ouvrage et autorité organisatrice, le Président du Conseil départemental de Loire-Atlantique ; il a été adressé ce même jour au tribunal administratif de Nantes par voie électronique.

Fait le 12 août 2024

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'M' followed by a horizontal line and a small flourish.

Michel Monier
Commissaire enquêteur