



**ENQUÊTE PUBLIQUE RELATIVE A LA CREATION DU
PERIMETRE DE PROTECTION DES ESPACES AGRICOLES ET
NATURELS PERIURBAINS SUR LE TERRITOIRE DE NANTES
METROPOLE AU DROIT DES COMMUNES DE
SAINT-HERBLAIN, COUËRON, INDRE (PEAN LOIRE-CHEZINE)**

Du lundi 17 février 2025 à 9h00 au vendredi 21 mars 2025 à 16h30

CONCLUSIONS ET AVIS



Références réglementaires :

- ▶ *Décision du Tribunal Administratif de NANTES n° E24000183/44 du 24 octobre 2024 portant décision de nomination d'un commissaire enquêteur en la personne de M. Daniel DEVAUX.*
- ▶ *Arrêté du Président du Conseil Départemental prescrivant l'ouverture et les modalités d'organisation de l'enquête publique du 17 décembre 2024.*

SOMMAIRE

I	PROPOS PRELIMINAIRES.....	3
II	RAPPELS DU CONTEXTE JURIDIQUE.....	4
II.1	Rappels de quelques textes réglementaires relatifs à l'enquête publique et aux compétences des collectivités territoriales	4
II.2	Cadre législatif et réglementaire relatif au PEAN.....	4
III	LE PEAN LOIRE-CHEZINE	5
III.1	Contexte local.....	5
III.2	Enveloppe du PEAN LOIRE-CHEZINE	5
IV	PRINCIPAUX OBJECTIFS DU PEAN LOIRE-CHEZINE.....	6
IV.1	Les principales caractéristiques du territoire concerné	6
IV.2	Bénéfices généraux attendus du PEAN LOIRE-CHEZINE.....	6
IV.2.1	<i>Dans le domaine de l'agriculture.....</i>	<i>6</i>
IV.2.2	<i>Dans le domaine social.....</i>	<i>7</i>
IV.2.3	<i>Dans le domaine des milieux naturels, du bocage et de la forêt.....</i>	<i>7</i>
IV.3	Enjeux sur les communes de COUËRON, d'INDRE et de SAINT-HERBLAIN	7
V	METHODOLOGIE MISE EN œuvre POUR LA DEFINITION DU PERIMETRE	8
V.1.1	<i>Principes généraux</i>	<i>8</i>
V.1.2	<i>Règles appliquées.....</i>	<i>9</i>
VI	CONTENU DU DOSSIER.....	11
VII	CONCERTATION EN AMONT DU PROJET.....	12
VIII	PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT	13
IX	PRISE EN COMPTE DES CONSULTATIONS REGLEMENTAIRES	14
X	L'ENQUÊTE PUBLIQUE	14
X.1	Réunions préparatoires.....	14
X.1.1	<i>Réunion de travail le 14 novembre 2024 avec les représentants du Conseil départemental</i>	<i>14</i>
X.1.2	<i>Réunion du 16 janvier 2025.....</i>	<i>15</i>
X.1.3	<i>Réunion du 4 février 2025</i>	<i>15</i>
X.2	Publicité de l'enquête	15
X.3	Réunion publique	16
X.4	Autres sources d'informations	16
X.5	Déroulement de l'enquête publique.....	16
X.6	Participation du public	17
X.7	Bilan de la fréquentation du site et téléchargements associés.	17
XI	CONTRIBUTIONS DU PUBLIC.....	18
XI.1	Demande d'exclusion de parcelles du périmètre PEAN	18
XI.2	Demande d'intégration de parcelles dans le périmètre PEAN.....	18
XI.3	Autres aspects évoqués.....	19
XII	MEMOIRE EN REPONSE CONCERNANT LES CONTRIBUTIONS DU PUBLIC	20

XII.1	Sur les demandes d'exclusion	20
XII.2	Sur les demandes d'inclusion	20
XII.3	Perception générale du dossier soumis à enquête publique.	22
XII.4	Droit de préemption.....	23
XII.5	Impact du classement sur les possibilités d'aménagement d'une parcelle intégrée au PEAN	23
XII.6	Procédures environnementales et protection du milieu naturel.....	24
XII.7	Plan d'actions associé au PEAN	24
XII.8	Occupation illégale de parcelles.....	25
XIII	REPONSES AUX QUESTIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR	26
XIII.1	Les différents thèmes abordés	26
XIII.2	Composition des Comités de travail.....	26
XIII.3	Enseignements issus des autres PEAN	26
XIII.4	Liste des études environnementales utilisées	27
XIII.5	Mise en place d'OAP	27
XIII.6	Devenir des zones Ao	27
XIII.7	Reconquête des espaces agricoles	28
XIII.8	Mesures de publicité après validation du périmètre et du plan d'actions.	28
XIV	AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR	29

I PROPOS PRELIMINAIRES

► Un **Plan de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PEAN)** est un outil d'aménagement du territoire, destiné à **préserv**er durablement les espaces agricoles, naturels ou forestiers situés en périphérie des villes. Il a été introduit par la loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005.

► Le PEAN est un dispositif législatif de protection des terres naturelles et agricoles destiné à pérenniser sur le long terme les espaces en contexte périurbain. Ce dispositif de protection réglementaire qui s'impose aux documents d'urbanisme vient renforcer les dispositions d'autres documents de planification et d'urbanisme (SCoT, ENS, PLU). Il a pour vocation réglementaire de :

- garantir sans limitation de durée la vocation agricole ou naturelle des terres comprises dans son périmètre. Il empêche définitivement tout changement de destination des sols,
- permettre de recourir en cas de cession à la préemption par le Conseil départemental dès lors que la destination agricole ou naturelle des terres mises en vente n'est pas garantie,
- concourir à dynamiser l'activité agricole et à préserver les espaces naturels par la mise en œuvre d'un plan d'actions adapté aux caractéristiques de chaque territoire.

► Le PEAN est un outil opérationnel qui s'impose aux documents d'urbanisme existants (SCoT, PLU, Espaces Naturels Sensibles). Il est mis en place à la demande de collectivités locales sous la responsabilité du Conseil Départemental qui détient une compétence spécifique en la matière. Il s'agit donc d'un outil contraignant juridiquement.

Dans le cadre de la procédure d'approbation, le projet de périmètre d'un PEAN doit être soumis à enquête publique. Le dossier d'enquête contient réglementairement un certain nombre de pièces afin d'en connaître l'emprise, sa justification et les bénéfices attendus. En accord avec l'Arrêté du Conseil départemental en date du 17 décembre 2024, il a été procédé à l'enquête publique portant sur le projet de création d'un périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN) sur le territoire de NANTES METROPOLE, au droit des communes de SAINT-HERBLAIN, COUËRON et INDRE. Pour plus de commodité, ce document sera appelé PEAN LOIRE-CHEZINE.

Aux termes de cette enquête, le Conseil départemental de Loire-Atlantique doit se prononcer sur la création du périmètre de protection du PEAN (adoption en l'état ou modifié).

Les présentes conclusions et avis sont établis sur un document séparé indépendamment du rapport d'enquête.

► Après sollicitation du Président de Conseil départemental de la Loire-Atlantique, Le Tribunal Administratif de NANTES a désigné par décision en date du **24 octobre 2024**, **M. DEVAUX Daniel** comme commissaire enquêteur et **Mme ETIEN Catherine** en tant que commissaire enquêteur suppléante.

► L'Arrêté du Président du Conseil Départemental prescrivant l'ouverture et les modalités d'organisation de l'enquête publique a été pris le **17 décembre 2024** ; l'enquête a été ouverte, en accord avec l'article L123-9 du Code de l'Environnement du **lundi 17 février 2025 à 9h00 au vendredi 21 mars 2025 à 16h30** soit une durée de **33 jours consécutifs**.

Durant cette période, le public a eu par divers moyens la possibilité d'exprimer les remarques, suggestions et contributions qu'il jugeait utile de porter à la connaissance du maître d'ouvrage ; à savoir dans le cas présent le Conseil départemental.

- ▶ J'ai rédigé un rapport relatant le déroulement de cette enquête. Son contenu présente et analyse les principaux éléments du dossier d'enquête. Il expose également les remarques et demandes du public concernant ce projet.
- ▶ Ces contributions ont fait l'objet d'un procès-verbal de synthèse remis en mains propres aux représentants du Conseil départemental le lundi 31 mars 2025.
- ▶ Le mémoire en réponse a été fourni par courriel au commissaire enquêteur le jeudi 10 avril 2025 puis par courrier postal avec AR.
- ▶ **L'ensemble de ces éléments me permet d'émettre un certain nombre de conclusions et de formuler un avis motivé conformément à la réglementation en matière d'enquête publique.**

II RAPPELS DU CONTEXTE JURIDIQUE

II.1 Rappels de quelques textes réglementaires relatifs à l'enquête publique et aux compétences des collectivités territoriales

Code général des collectivités territoriales :

- Articles L3211-1 et suivants pour les compétences du Conseil Départemental.

Code de l'Environnement - Parties législative et réglementaire :

- Articles L123-1 et suivants définissant le champ d'application et objet de l'enquête publique, procédure et déroulement de l'enquête publique,
- Articles R123-7 à R123-23 précisant les modalités de participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement.

Code de l'Urbanisme - Parties législative et réglementaire :

- Articles L113-16 et R113-21 : soumission du projet à enquête publique par le Président du Conseil Départemental.

II.2 Cadre législatif et réglementaire relatif au PEAN

Aspects législatifs

- **Loi n° 2005-157 du 23 février 2005** (article 70) relative au développement des territoires ruraux qui introduit la possibilité pour les départements de délimiter des périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN) associés à des programmes d'actions.
- **Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014** d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt précisant que les périmètres de PEAN doivent être associés à des programmes d'actions.

Code de l'Urbanisme- Parties législative et réglementaire

- Articles L113-15 à L113-24,
- Articles R113-19 à R113-29.

III LE PEAN LOIRE-CHEZINE

III.1 Contexte local

- ▶ La mise en place du PEAN LOIRE-CHEZINE repose sur un premier constat général à l'échelle du département de la Loire-Atlantique qui met en avant **un recul de la surface des terres agricoles lié à une augmentation très nette de la population. Cette situation engendre une très forte tension sur les espaces agricoles et naturels périurbains.** L'artificialisation se fait principalement aux dépens de ces espaces qui, à l'échelle du département, se traduit par une perte de 1 000 ha de SAU/an sur les 15 dernières années.

- ▶ **La périphérie de l'agglomération nantaise est directement confrontée à ces problèmes.** Par ailleurs, en raison du dynamisme économique, et face à l'augmentation de la population, une pression immobilière et foncière importante s'exerce sur ces territoires entraînant une envolée des prix.

- ▶ **Dans le cas présent, le projet de créer un périmètre de protection des espaces agricoles et naturels (PEAN) remonte à plusieurs années. Il est à l'initiative des communes de SAINT-HERBLAIN, COUËRON et INDRE, relayé par NANTES METROPOLE et par le projet politique du Département de Loire-Atlantique. Ces communes ont en effet décidé de créer une forte synergie pour un projet territorial cohérent afin de maintenir et développer l'agriculture locale présentant de réelles potentialités ainsi que de préserver le milieu naturel très sensible.**

- ▶ Cette volonté s'inscrit directement dans la politique publique déclinée en 2019 par le Conseil départemental sur les espaces naturels et agricoles réaffirmée par le projet stratégique 2021-2028 **axé sur un aménagement équilibré et durable du territoire agricole et naturel.** A ce sujet, il est important de préciser que le Département de Loire-Atlantique est précurseur dans la mesure où il dispose déjà de 4 PEAN validés sur une superficie dépassant 30 000 ha au total.

III.2 Enveloppe du PEAN LOIRE-CHEZINE

- ▶ **Le périmètre du PEAN tel que proposé se situe à l'ouest de l'agglomération nantaise, principalement en rive droite de la Loire, au niveau des communes de SAINT-HERBLAIN, COUËRON et INDRE. Il couvre une superficie totale de 4 371 ha répartie de la façon suivante :**

Répartition des surfaces concernées par communes.

Commune	Zone agricole	Zone naturelle
Couëron	1875	1683
Indre	0	172
Saint-Herblain	235	407
Total par zone :	2110	2262

Surface totale du PEAN :	4 371 ha
---------------------------------	-----------------

IV PRINCIPAUX OBJECTIFS DU PEAN LOIRE-CHEZINE

IV.1 Les principales caractéristiques du territoire concerné

► **Les principales spécificités du périmètre PEAN peuvent se résumer par :**

- Un territoire marqué par une croissance démographique soutenue, malgré un ralentissement depuis 2007. Elle constitue un facteur de développement urbain important.
- Une dynamique d'artificialisation des sols qui tend à ralentir, après plusieurs années de progression sur le territoire de ces trois communes, mais qui s'effectue au détriment majoritairement de terres agricoles.
- Un potentiel de reconquête agricole intéressant au regard de l'importance de la surface des parcelles agricoles sous-exploitées.
- Une évolution du marché foncier qui tend à soulever de réelles problématiques pour la pérennité agricole (perte de vocation agricole ou naturelle, accélération du mitage de l'espace rural, diminution des possibilités de restructurations...).
- Une production agricole dominée par l'élevage bovin.
- Une activité agricole marquée par :
 - un vieillissement des actifs d'où un enjeu fort en ce qui concerne la transmission des exploitations,
 - un phénomène d'enfrichement néanmoins en cours de stabilisation.
- Un patrimoine naturel marqué par une richesse environnementale, notamment au niveau des milieux humides et des continuités écologiques.
- Un territoire vulnérable au changement climatique.

IV.2 Bénéfices généraux attendus du PEAN LOIRE-CHEZINE

IV.2.1 Dans le domaine de l'agriculture

- **Conforter et développer une activité agricole viable, innovante, respectueuse de l'environnement ;**
- **Optimiser la protection foncière et la définition d'un projet agricole partagé ;**
- Sécuriser la transmission des exploitations agricoles ;
- Faciliter l'émergence des nouveaux projets agricoles et installer de nouveaux agriculteurs en **production alimentaire ;**
- **Lutter contre le morcellement des terres, la déprise et le mitage agricole.**

IV.2.2 Dans le domaine social

- **Améliorer le lien agriculture/société**, en permettant notamment une meilleure connaissance de l'activité agricole.
- **Soutenir le développement de filières locales.**

IV.2.3 Dans le domaine des milieux naturels, du bocage et de la forêt

- **Protéger et gérer de manière durable et exemplaire les espaces agricoles et naturels** (cours d'eau, marais, zones humides, prairies et boisements) ;
- **Encourager et accompagner la gestion durable du réseau de haies et des espaces boisés** ; réservoirs de biodiversité.
- **Encourager le développement des systèmes d'agroforesterie** ;
- **Agir de manière coordonnée dans la gestion des espèces invasives** ;
- **Mieux connaître et anticiper collectivement les effets du changement climatique** sur les espaces agricoles et naturels.

IV.3 Enjeux sur les communes de COUËRON, d'INDRE et de SAINT-HERBLAIN

► Sur le plan général, nous noterons :

- La préservation du foncier agricole et naturel et la limitation de la spéculation foncière ;
- Le soutien à une agriculture alimentaire ;
- La maîtrise de l'urbanisation et du morcellement de ces espaces ;
- Le maintien et la transmission des exploitations et de nouvelles installations ;
- Le développement d'une agriculture de proximité en lien avec le PAT de NANTES METROPOLE ;
- La préservation des ressources et des espaces naturels, leur fonctionnalité et la biodiversité ;
- L'adaptation face au changement climatique.

► Au niveau de chaque commune, ces enjeux sont complétés du fait de certaines spécificités territoriales :

- Pour COUËRON : préserver la complémentarité entre terres humides et bocage (élevage bovin extensif), viser une agriculture nourricière ;
- Pour INDRE : assurer l'entretien du réseau d'étiers, et la gestion des espèces invasives ;
- Pour SAINT-HERBLAIN : lutter contre la cabanisation, remise en culture des terres sous-exploitées.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Les attendus exprimés montrent l'importance que revêt le PEAN LOIRE-CHEZINE dans une proximité urbaine en plein développement afin de préserver les terres agricoles et le milieu naturel. Ces objectifs sont clairement affichés par les parties prenantes soucieuses de maîtriser, voire de limiter l'urbanisation progressif du secteur concerné.

Ils se traduisent par une volonté pour :

- ▶ ***soustraire de manière durable l'emprise définie à toute urbanisation,***
- ▶ ***faciliter l'acquisition de terrains dans un but de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains dans le cas de transactions au sein du périmètre contraires aux objectifs du PEAN,***
- ▶ ***définir un programme d'actions en faveur de l'agriculture et de la nature dans le respect et la prise en compte des enjeux agricoles et écologiques.***

L'outil PEAN est assurément un moyen réglementairement contraignant mais qui présente l'avantage de répondre à ces ambitions.

V METHODOLOGIE MISE EN ŒUVRE POUR LA DEFINITION DU PERIMETRE

V.1.1 Principes généraux

▶ Les principes et la méthodologie de délimitation du périmètre d'intervention ont été validés par un Comité de Pilotage et un Comité technique regroupant l'ensemble des institutions partenaires dont le Conseil départemental, les communes directement concernées, NANTES METROPOLE, la Chambre d'Agriculture, les représentants du monde agricole (réseau TACTS 44), le Conservatoire des Espaces Naturels des Pays de la Loire et la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) des Pays de la Loire.

Cette instance s'est réunie de manière régulière tout au long du projet (entre le début 2024 et début 2025) afin d'en valider chaque grande étape.

Le périmètre a été déterminé à la parcelle, sur la base des dispositions règlementaires en conformité avec le SCoT de NANTES SAINT-NAZAIRE et le zonage du PLUm de NANTES METROPOLE. Sa définition prend également en compte des spécificités communales qui ont été exprimés durant la phase de préparation du document.

▶ Le périmètre présenté résulte donc d'un consensus local qui a été validé par l'accord des conseils municipaux des communes concernées, par celui du Conseil métropolitain de NANTES et les accords de la Chambre d'Agriculture de Loire-Atlantique et celui du Pôle métropolitain de NANTES-SAINT-NAZAIRE. Sa définition s'appuie également sur un certain nombre d'études techniques réalisées par NANTES METROPOLE dans le cadre de la meilleure connaissance possible de son territoire.

Par définition réglementaire toutes les zones classées en U et AU ont été exclues du périmètre, ainsi que les zones correspondant à des projets d'infrastructures et d'équipements publics connus au moment de la définition du périmètre PEAN ou identifiés dans le règlement d'urbanisme du PLUm de NANTES METROPOLE,

A contrario, le périmètre a intégré des secteurs A et N, y compris les Espaces Naturels Sensibles (ENS) et zone NATURA 2000.

V.1.2 Règles appliquées

Les principes d'inclusion ont été les suivants ; à savoir la prise en compte des secteurs :

- **Ad** (Espaces agricoles durables avec une vocation pérenne au-delà de 2030),
- **Ns** (Espaces naturels remarquables d'intérêt supra métropolitain soit des espaces protégés correspondant à des milieux naturels sensibles à fort intérêt écologique),
- **Nn** (Espaces et milieux naturels de qualité),
- **Nf** (Espaces naturels de forêts correspondant aux forêts (urbaines ou non) et aux boisements importants existants et/ou à créer).
- Quelques unités foncières bâties soumises à un double zonage U-N ou U-A).

Des ajustements à la marge ont pu être opérés pour des unités foncières bâties soumises à un double zonage U-N ou U-A).

En termes d'exclusion, le périmètre ne prend pas en compte :

- **Certaines zones Acl** définies comme des espaces agricoles à constructibilité limitée qui n'ont pas de vocation agricole pérenne ;
- **Les zones Ao** définies comme étant des espaces agricoles ordinaires avec une pérennité qui n'est pas garantie au-delà de 2030) ;
- **Les zones Ncl**, espaces naturels qui n'ont pas de vocation naturelle pérenne ;
- **La zone Ne** correspondant à des espaces naturels en eau (l'emprise de la Loire) ;
- **Les zones NI** qualifiées d'espaces naturels à vocation d'équipements de loisirs et espaces de nature en ville correspondant à des espaces naturels aménagés et anthropisés ;
- Certains secteurs contigus aux zones urbanisées ou urbanisables, à usage agricole non pérenne, ou absent, ou très dégradé et où aucune reconquête agricole n'est envisagée.

Je note également que des spécificités ont été retenues dans la définition du périmètre pour les communes de SAINT-HERBLAIN et de COUËRON afin de tenir compte de spécificités et souhaits locaux :

Commune de SAINT-HERBLAIN :

- Exclusion de certaines zones Nn à vocation non naturelle ne présentant pas d'enjeux vis à vis de l'étalement urbain.
- Exclusion des parcelles construites du Lycée Jules-Rieffel (établissement agricole public d'enseignements) situées en zone Ad.
- Exclusion des parcelles à cheval U-A / U-N correspondantes à des fonds de jardins.

Commune de COUËRON :

- Inclusion de certaines zones NI.
- Inclusion des parcelles à cheval U-A / U-N dans lesquelles une reconquête agricole pouvait être envisagée.

- Inclusion des STECAL Acl2 et Ncl2 qui sont dédiés aux terrains familiaux destinés à l'accueil des gens du voyage, dans l'optique de conserver la capacité d'envisager une reconquête agricole sur ces terrains à terme si leur vocation venaient à changer.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Le projet de création du PEAN LOIRE-CHEZINE a été élaboré selon une approche collective avec la mise en place d'un Comité de pilotage et d'un Comité technique associant l'ensemble des parties prenantes sous la responsabilité du Conseil départemental. Il s'agit donc d'un document co-construit pour lequel chaque partenaire a pu présenter ses intérêts. Le choix méthodologique résulte d'un consensus partagé et accepté. Cette démarche apporte la garantie d'une précision optimale quant à la délimitation à la parcelle du périmètre du PEAN.

Elle s'appuie, comme le prévoit la réglementation, sur le zonage du PLUm de NANTES METROPOLE mais également sur un certain nombre d'études techniques. Ce périmètre de protection vise les zones A et N du PLUm avec quelques adaptations en fonction des souhaits locaux en bloquant les risques de développement urbain (zones U et AU). Le choix des zonages retenus pour intégrer le périmètre du PEAN paraît cohérent eu égard aux attendus de chaque partie prenante.

D'une manière générale, le projet de périmètre a été établi au regard des secteurs à enjeux forts de préservation et de reconquête des espaces agricoles et naturels du territoire. Sur la base de ces éléments, la délimitation du périmètre qui a été validée par les Collectivités apparaît pertinente, cohérente et en adéquation avec les bénéfices attendus.

Ce n'est pas un document prescriptif. Il n'a pas vocation à se substituer au PLUm mais vient renforcer les dispositions d'autres documents de planification et d'urbanisme. Il permet de définir à la parcelle un périmètre de protection des terres naturelles et agricoles et de pérenniser sur le long terme les espaces en contexte périurbain.

Ces remarques formulées, je considère que cet outil contraignant permet de répondre aux préoccupations d'acteurs du territoire soucieux de maintenir et de promouvoir sur le long terme en périphérie urbaine des activités agricoles de proximité et de préserver la qualité du milieu naturel. Cet outil marque donc une réelle politique volontariste et ambitieuse de protection et de valorisation du territoire.

VI CONTENU DU DOSSIER

Le dossier mis à l'enquête publique a été établi sous la responsabilité du Département de Loire Atlantique par les cadres chargés du développement du programme PEAN. Le dossier présenté comporte plusieurs sous dossiers :

Sous dossier A : PIECES ECRITES

- A1 Note de présentation du présent projet
- A2 Résumé non technique
- A3 Notice justificative
- A4 Accords et avis reçus

Sous dossier B : PLANS

- B1 Plans de situation
- B2 Plans de délimitation du périmètre

Sous dossier C : ANNEXES

- C1 Plans de contexte d'urbanisme
- C2 Bilan de la concertation
- C3 Arrêté portant mise à enquête publique
- C4 Avis d'enquête publique

Conclusions du commissaire enquêteur :

Le dossier répond aux attentes réglementaire et méthodologique au niveau de son contenu. Il est conforme aux dispositions des articles R113-19 et R113-21 du Code de l'Urbanisme. Il comporte, comme requis dans les articles précités, les accords et avis recueillis des trois communes concernées par le projet de PEAN, l'avis de NANTES METROPOLE, EPCI compétente en urbanisme, l'avis de la Chambre Départementale d'Agriculture ainsi que du Pôle Métropolitain de NANTES-SAINT-NAZAIRE, structure porteuse du Schéma de cohérence territoriale (SCoT). La production d'une note de présentation et d'un résumé non technique permettaient également d'avoir une approche simplifiée et un niveau de compréhension suffisant.

La rédaction de la notice de présentation abondamment illustrée permet de bien comprendre l'état initial du périmètre concerné, expose les motifs du choix du périmètre, décrit la méthodologie de la détermination du périmètre d'intervention. Il identifie les bénéfices attendus du projet de PEAN sur l'agriculture, les milieux naturels et l'environnement. Il facilite la compréhension des principaux enjeux territoriaux. Le choix des zonages retenus est clairement exposé.

Les cartes associées, à différentes échelles, permettent une localisation de l'emprise PEAN retenue. Le repérage des parcelles est cependant moins aisé. Ces cartes ont cependant permis de répondre à l'ensemble des questions posées sans réelles difficultés mais avec quelques recherches parcellaires complémentaires. Les plans superposant le contexte urbanistique à l'emprise sont particulièrement utiles. Un SIG aurait été le bienvenu en particulier pour la recherche de parcelles.

Une vérification de la structure et du contenu des dossiers sous format papier déposés dans les différents lieux de l'enquête publique et de celui mis en ligne sur la plateforme du registre dématérialisé a permis de s'assurer qu'ils étaient strictement identiques.

Quelques éléments auraient certainement complété utilement ce document en particulier sur les aspects environnementaux afin de bien montrer que la démarche PEAN s'appuyait également sur un ensemble de programmes d'études visant à mieux connaître les milieux naturels pour en faciliter leur valorisation. Le mémoire en réponse apporte des compléments judicieux à cet égard.

Je considère que le document présenté répond parfaitement aux obligations réglementaires. Il présente les pièces indispensables pour donner un maximum d'informations pour la compréhension du projet.

Toutefois, il est regrettable que le plan d'actions ne soit pas soumis à enquête publique. Il est néanmoins abordé de façon très synthétique.

VII CONCERTATION EN AMONT DU PROJET

Ce projet de création de PEAN résulte de l'initiative publique conjointe de 5 grands partenaires que sont le Département, les communes de COUËRON, SAINT-HERBLAIN, INDRE et METROPOLE NANTES. Il a été dirigé par un Comité de pilotage composé des parties prenantes et d'un Comité technique qui se sont réunis régulièrement sur l'année 2024.

Les projets de Périmètres de Protection des Espaces Agricoles et Naturels qui ne sont pas soumis à évaluation environnementale ne relèvent pas, en accord avec le Code de l'urbanisme, d'une concertation préalable du public obligatoire.

Dans le cadre de la création de ce projet de territoire, les élus ont néanmoins décidé de mener une concertation avec l'ensemble des parties prenantes, acteurs gestionnaires et usagers des espaces agricoles et naturels, afin de partager les orientations et définir des objectifs partagés.

La définition périmétrale du PEAN a fait l'objet d'échanges réguliers avec chacune des communes. Pour ce qui concerne l'agriculture, une concertation étroite a été menée avec la Chambre d'agriculture et le réseau TACTS 44.

En outre, trois ateliers de concertation associant des acteurs du monde agricole et des usagers de l'espace rural ont été organisés. Ils concernent respectivement les enjeux agricoles, environnementaux et territoriaux. Ils se sont déroulés :

- **le 15 mars 2024 sur la thématique agricole,**
- **le 11 avril 2024 sur la thématique relative aux milieux naturels, forêts et bocage,**
- **le 16 avril sur les usages de l'espace rural et le croisement des enjeux.**

Un comité de pilotage composé d'élus, des représentants du monde agricole, du conservatoire des espaces naturels des Pays de la Loire a été chargé de prendre en compte les propositions des acteurs issues de ces ateliers dans la définition du projet de PEAN élaborée durant les mois d'octobre et novembre 2024.

Le bilan de cette concertation retraçant les travaux de ces groupes de travail a été joint au dossier d'enquête à ma demande.

De ces réunions, il a été tiré des propositions alimentant les attendus du PEAN et les axes du plan d'actions. Le comité de pilotage du PEAN, réuni le 1^{er} octobre 2024, a émis **un avis favorable au projet de PEAN ainsi qu'aux orientations du programme d'actions associé.**

Conclusions du commissaire enquêteur :

Il est indiscutable que la mise en place de ce projet de périmètre PEAN a fait l'objet d'une large concertation préalable menée sous la responsabilité du Conseil départemental. Cette dernière a toutefois porté davantage sur des propositions permettant d'alimenter le plan d'actions. Ce constat est loin d'être négatif dans la mesure où la mise en pratique de ce plan sera le moteur du PEAN.

Je peux légitimement penser que cette concertation préalable a été large, active et constructive. Elle a regroupé les acteurs locaux du territoire y compris les associations de protection de l'environnement et a permis de prendre en compte les intérêts de chacun des partenaires. Le monde agricole a été particulièrement présent.

A ma demande, dans le cadre du PV de synthèse, j'ai néanmoins demandé que soit davantage précisées les compositions du Comité de pilotage et du Comité technique. Les informations nécessaires ont été apportées dans le cadre du mémoire en réponse. Je considère que cette phase a été correctement menée. Elle a permis une appropriation du projet par tous les partenaires dont en particulier les communes concernées.

Les entretiens menés avec les maires confirment cette volonté de répondre par l'outil PEAN aux enjeux locaux visant la protection des espaces agricoles et naturels.

VIII PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT

À la lecture des textes issus de la Loi portant Engagement National pour l'Environnement, **il ressort que le PEAN n'est pas concerné par les procédures réglementaires indiquées.**

En effet, l'article R104-1 du Code de l'urbanisme dresse une liste positive des documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale. Les PEAN en sont exclus.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je prends acte du fait que la création d'un périmètre PEAN ne soit pas soumise à évaluation environnementale.

Je partage totalement l'avis précisé dans la notice de présentation du projet qui mentionne que « la création du périmètre PEAN n'a en soi aucune incidence négative, directe ou indirecte, sur la conservation des espèces et habitats, ni d'un point de vue plus général sur les paysages et la biodiversité. Le PEAN, du fait qu'il diminue la pression foncière sur les terres valorisables en agriculture peut au contraire apporter un effet environnemental bénéfique ».

Je souligne néanmoins que si certaines opérations du programme d'actions étaient soumises à des procédures relatives à l'application du Code de l'environnement, elles feraient l'objet de procédures spécifiques ; le classement en PEAN n'induisant aucun droit spécifique en la circonstance.

IX PRISE EN COMPTE DES CONSULTATIONS REGLEMENTAIRES

Lors de la consultation réglementaire, tous les Conseils municipaux directement concernés et Conseil métropolitain de NANTES METROPOLE, EPCI ayant la compétence « urbanisme » ont donné leur accord sur le projet de périmètre PEAN à une très large majorité dans chaque municipalité.

Le projet a également été soumis réglementairement pour avis à la Chambre d'Agriculture de Loire-Atlantique et au Pôle métropolitain de NANTES -SAINT-NAZAIRE, structure porteuse du SCoT. Ces structures ont émis un avis favorable.

Par ailleurs, la Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPNAF) qui n'a pas vocation à émettre un avis, a demandé que le projet soit présenté en séance.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Ces avis et accords pris à une large majorité montrent bien une adhésion des collectivités pour la démarche mise en place. J'estime que ces accords sont particulièrement importants pour l'acceptation et la pérennité du projet. Il s'agit là d'un élément extrêmement positif à prendre en considération ce qui va de soi mais dont l'ampleur est significative.

Je retiens comme positif que la Chambre d'Agriculture mentionne la mise en place d'un périmètre PEAN associé à l'AFAFE sur COUËRON apporte une plus forte stabilité aux espaces agricoles et une plus grande visibilité sur le long terme sur le foncier en particulier pour la transmission des exploitations.

Je retiens également comme élément positif que dans le Document d'Orientations et d'Objectifs actuel du SCoT NANTES SAINT-NAZAIRE, le déploiement des PEAN soit encouragé dans l'objectif de garantir une préservation et une valorisation des pratiques agricoles à long terme.

X L'ENQUÊTE PUBLIQUE

X.1 Réunions préparatoires

X.1.1 Réunion de travail le 14 novembre 2024 avec les représentants du Conseil départemental

Cette première réunion, tenue dans les locaux du Conseil départemental, boulevard Victor Hugo à NANTES, en présence de 2 représentants du Conseil départemental a eu pour but de présenter avec un diaporama :

- la politique du Département sur les espaces agricoles et naturels,
- le contenu d'un PEAN,
- la méthodologie suivie pour la conception de ce projet, en particulier sur la concertation mise en place,
- les différents enjeux et les objectifs recherchés.

Durant cette réunion, ont également été abordées les modalités pratiques de l'enquête publique qui ont servi pour la rédaction de l'arrêté d'ouverture d'enquête.

J'ai à cette occasion émis le souhait de pouvoir rencontrer durant l'enquête les maires des communes concernées ainsi qu'un représentant de NANTES METROPOLE.

X.1.2 Réunion du 16 janvier 2025

Cette réunion, tenue dans les locaux du Conseil départemental s'est déroulée en 2 parties :

- La première menée par PLUBLILEGAL par visioconférence était réservée à une formation rapide sur l'utilisation des principales fonctionnalités offertes par le registre dématérialisé
- La seconde partie a été consacrée :
 - A la validation finale de l'organisation de l'enquête publique,
 - Aux questions posées par le commissaire enquêteur suite à sa lecture du dossier.

Il a également été abordée l'organisation de la réunion publique du 30 janvier 2025 pour la présentation du PEAN, prévue à la salle polyvalente de l'Estuaire à COUËRON à 19h00. Le commissaire enquêteur a décidé d'y participer de façon totalement anonyme.

X.1.3 Réunion du 4 février 2025

Elle a été consacrée exclusivement à la signature de toutes les pièces du dossier présenté en enquête publique.

Un rapide retour de la réunion publique du 30 janvier a été fait.

X.2 Publicité de l'enquête

Les modalités de publicité de l'enquête publique ont été régulièrement suivies conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté d'ouverture d'enquête du 17 décembre 2024 :

- Par voie d'affichage dans les mairies directement concernées (SAINT-HERBLAIN, COUËRON, INDRE) à partir du 30 janvier 2025.
- Par affichage sur le terrain 15 jours avant l'ouverture de l'enquête (17 jours dans le cas présent). Au total, 20 affiches ont été mises en place sur les 3 communes à partir du 30 janvier 2025.
- Par affichage à la Délégation de Nantes du Conseil départemental Boulevard Victor Hugo à NANTES ainsi qu'au pôle de proximité Loire-Chézine de NANTES METROPOLE sur SAINT-HERBLAIN.
- Par parution dans la presse locale à 2 reprises (Presse Océan et Ouest France les 30/01/2025 et 18/02/2025). Les certificats de parution dans la presse sont fournis en annexe au présent dossier.
- Des annonces concernant l'ouverture de l'enquête publique ont également été mises en ligne sur le site du Conseil départemental de Loire-Atlantique (www.loire-atlantique.fr), sur la plateforme d'enquête publique (<https://enquetepublique.loire-atlantique.fr/creation-pean-loirechezine>) et sur le site des mairies directement concernées.

J'ai pu vérifier l'affichage en mairies de SAINT-HERBLAIN, COUËRON et INDRE avant l'ouverture de l'enquête publique le samedi 08 février 2025. A ma demande, l'affichage en mairie de SAINT-HERBLAIN a été déplacé pour plus de lisibilité.

J'ai également pu vérifier sur le terrain les **08/02/2025 et 12/02/2025** les affichages (20 au total) mis en place par les services de NANTES METROPOLE sur la base des localisations fournies par le Conseil départemental que j'ai validées. **Il est regrettable que les affiches n'aient pas été imprimées au format A2 comme réglementairement imposé mais uniquement avec 2 feuilles A3 superposées. Ce rendu sur fond jaune ne pouvait toutefois pas nuire de façon significative à la lecture de l'avis.**

X.3 Réunion publique

Dans le but de compléter l'information du public, une réunion a eu lieu **le jeudi 30 janvier 2025 à COUËRON, salle de l'Estuaire à partir de 19h00.**

Etaient présents des représentants de chaque commune concernée (maires et/ou adjoints), des représentants de NANTES METROPOLE et du Conseil départemental.

La participation du public était relativement significative (plusieurs dizaines de personnes).

Le projet PEAN a été présenté sur la base d'un diaporama organisé selon un sommaire qui abordait :

- le contexte local et les principaux enjeux,
- une présentation du dispositif PEAN,
- le projet de création du PEAN LOIRE-CHEZINE,
- les étapes du projet.

X.4 Autres sources d'informations

Des articles de presse ont également permis d'informer le public sur le projet de mise en place d'un PEAN. Le Conseil départemental a recensé les articles suivants :

- Presse Océan du 28 décembre 2024 « Terres agricoles sanctuarisées au nord-ouest »,
- Ouest France du 29 janvier 2025 « Protection béton pour les terres communales ». Cet article fait en autres état de la réunion publique et de l'organisation d'une enquête publique.

X.5 Déroulement de l'enquête publique

L'Arrêté du Président du Conseil Départemental prescrivant l'ouverture et les modalités d'organisation de l'enquête publique a été pris **le 17 décembre 2024** ; l'enquête a été ouverte, en accord avec l'article L123-9 du Code de l'Environnement pendant une durée de 33 jours consécutifs, **du lundi 17 février 2025 à 9h00 au vendredi 21 mars 2025 à 16h30.**

Le Tribunal Administratif de NANTES a désigné par décision en date du **24 octobre 2024, M. DEVAUX Daniel** comme commissaire enquêteur et **Mme ETIEN Catherine** en tant que commissaire enquêteur suppléante.

Cette enquête publique s'est déroulée conformément aux dispositions de l'arrêté du Président du Conseil départemental du 17/12/ 2024 (*art. 7*). Cinq permanences ont été tenues :

- **le lundi 17 février 2025 de 9h00 à 12h00 à la mairie de COUËRON (ouverture de l'enquête publique) ;**
- **le mardi 25 février 2025 de 9h00 à 12h00 à la mairie de SAINT-HERBLAIN ;**
- **le mercredi 05 mars 2025 de 14h00 à 17h00 à la Mairie d'INDRE ;**
- **le samedi 15 mars 2025 de 9h00 à 12h00 à la mairie de COUËRON ;**
- **le vendredi 21 mars 2025 de 13h30 à 16h30 à la mairie de COUËRON (clôture de l'enquête publique).**

Aucun n'incident n'a perturbé l'organisation de ces cinq permanences qui se sont tenues dans un climat serein, dans des salles totalement accessibles à tout public. Les équipements permettaient d'étaler aisément l'ensemble des plans. Les différentes rencontres durant les permanences se sont déroulées dans un excellent état d'esprit permettant des échanges constructifs.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Cette enquête publique s'est déroulée dans d'excellentes conditions dans la mesure où :

- ***la publicité de l'enquête publique a été règlementairement mise en œuvre conformément à l'arrêté d'ouverture,***
- ***les moyens déployés pour ce faire ont été importants,***
- ***les conditions de consultation des dossiers et d'accueil étaient très satisfaisantes.***

Chaque citoyen avait la possibilité de faire valoir ses droits sans aucune entrave particulière. Cette enquête publique a donc été conforme aux articles R123-7 à R123-23 du Code de l'environnement.

X.6 Participation du public

- **25 personnes** se sont présentées lors des permanences tenues dans les mairies ;
- **75 contributions** ont été enregistrées sur le registre dématérialisé dont :
 - 61 par dépôt direct sur le registre dématérialisé ;
 - 10 par e-mail ;
 - 3 sur le registre papier ;
 - 1 par courrier.

X.7 Bilan de la fréquentation du site et téléchargements associés.

Le site de PUBLILEGAL donne les informations suivantes.

- **Nombre de visiteurs : 737**
- **Nombre de visites : 969**
- **Nombre de téléchargements de documents : 333**
- **Nombre de visualisation de documents : 261**

Conclusions du commissaire enquêteur :

La fréquentation du public durant les permanences a été relativement réduite. Je souligne néanmoins que la fréquentation du site dédié via le registre dématérialisé a été très significative ce qui marque un intérêt certain pour le projet proposé. 969 visites ont été enregistrées avec plus de 330 téléchargements de documents. Les moyens déployés pour la publicité de cette enquête ont certainement joué un rôle important dans cette fréquentation.

*Malgré cette tendance, le nombre de contributions reste assez limité. 75 contributions ont été comptabilisées (registre « papier », mails et registre dématérialisé). Je souligne qu'environ 50% de ces contributions se sont focalisées essentiellement sur 3 secteurs présentant des enjeux relevant davantage du zonage du PLUm que de l'objet même de l'enquête publique.
L'augmentation des visites et des contributions en fin d'enquête n'a pas forcément été une surprise mais dans le cas présent, le décalage est marquant.*

Je peux légitimement penser que la mobilisation relative témoigne d'une adhésion au projet par la population qui a certainement pris la mesure de l'importance et de la nécessité de protéger les espaces agricoles, naturels et forestiers périurbains. Les activités agricoles et la biodiversité sont plus que jamais menacés par l'artificialisation des sols, l'étalement de l'urbanisation, le morcellement du parcellaire objet d'une spéculation et d'une rétention foncière.

L'attachement au cadre de vie local revêt ici toute son importance.

Je souligne à cet égard qu'aucune contribution n'a remis en cause le bien-fondé de la démarche ce qui est un élément tout à fait favorable.

XI CONTRIBUTIONS DU PUBLIC

XI.1 Demande d'exclusion de parcelles du périmètre PEAN

Uniquement 2 demandes de ce type ont été faites ce qui est très peu compte tenu de la surface totale concernée.

XI.2 Demande d'intégration de parcelles dans le périmètre PEAN

Il s'agit là de la thématique la plus souvent abordée avec en particulier 3 secteurs plus directement visés. A savoir :

Sur la commune de COUËRON :

- La demande d'intégration du secteur au droit du lieu-dit « la Barrière Noire » au sud du château de la Botardière (15 contributions) ;
- La demande d'intégration dans le périmètre PEAN d'un secteur au nord de la ZA de COUËRON 4 (11 contributions et pétition).

Sur la commune de SAINT-HERBLAIN :

- La demande d'intégration dans le périmètre du PEAN de la partie orientale de la vallée de la Chézine (17 contributions).

Des demandes d'intégration ponctuelles ont également été formulées au niveau des communes de COUËRON et de SAINT-HERBLAIN.

Aucune contribution n'a porté sur la commune d'INDRE.

XI.3 Autres aspects évoqués

Les autres thématiques les plus significatives ont été relatives :

- au droit de préemption porté par le projet PEAN et ses conséquences,
- à la nécessité de maintenir une structure agricole nourricière,
- à un déséquilibre perçu à la lecture de la notice de présentation entre l'approche agricole et l'approche environnementaliste,
- au souhait d'élargir au plus grand nombre d'acteurs locaux la participation à la gouvernance du PEAN,
- à l'occupation illégale de certaines parcelles à caractère agricole et/ou naturel par les gens du voyage et les Roms,
- au manque de justification pour l'exclusion de certaines parcelles,
- au plan d'actions associé au PEAN.

Dans le cadre du PV de synthèse, j'ai posé à titre personnel un certain nombre de questions pour obtenir des compléments d'informations sur :

- les compositions des différents Comités de travail dont en particulier le Comité de suivi,
- les enseignements tirés issus des autres PEAN mis en œuvre sur le département de la Loire-Atlantique,
- les études menées en termes de connaissances des milieux naturels, estimant que la notice de présentation ne donnait pas assez d'informations à ce sujet,
- la mise en place d'OAP sur les secteurs NI,
- le devenir du classement des zones Ao exclues pour l'instant du périmètre PEAN,
- la politique qui sera menée dans la reconquête des espaces agricoles en déprise,
- les mesures de publicité qui seront prises après validation du périmètre et du plan d'actions.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Les contributions faites concernent davantage des demandes d'inclusion dans le périmètre PEAN que des exclusions (2 demandes uniquement). Ce fait tend à montrer que le public est attaché à la sauvegarde de son cadre de vie marqué localement par des activités agricoles de proximité et un environnement de qualité. Toutefois, sur le fond ces contributions concernent souvent davantage une certaine remise en cause du classement des parcelles et secteurs concernés au niveau du PLUm de NANTES METROPOLE d'où un certain malentendu sur la portée de l'enquête publique. Elle portait uniquement sur la définition d'un périmètre de protection sur la base d'un choix partagé sur les zonages à prendre en compte et n'avait pas vocation à pouvoir modifier le PLUm qui lui régleme l'usage des sols.

Ce même type de remarques peut être également faite sur le programme d'actions dont l'objet est de mettre en œuvre les éléments d'une politique visant à favoriser l'exploitation agricole et renforcer la protection du milieu naturel.

Le plan d'actions, abordé sommairement dans la notice de présentation, ne faisait pas l'objet de l'enquête publique mais bon nombre de remarques le visait plus précisément. Ces dernières relevaient le plus souvent de propositions justifiées. Je regrette que ce plan d'actions ne fasse pas partie du dossier d'enquête car il s'agit du document opérationnel sur lequel va s'appuyer le Comité de suivi pour développer les actions concrètes allant dans le sens des bénéfices attendus d'où son importance. J'ai toutefois pu consulter le projet. J'ai constaté la diversité et la richesse des actions proposées.

Le droit de préemption a également été évoqué à plusieurs reprises manifestant une certaine crainte de voir cet outil comme un moyen détourné pour aménager le territoire.

Les autres points évoqués touchaient des aspects que l'on pourrait qualifier de secondaire à l'image de l'occupation illicite de certaines parcelles.

Je souligne également le fait qu'aucune contribution n'a concerné un rejet même partiel de la démarche PEAN.

XII MEMOIRE EN REPONSE CONCERNANT LES CONTRIBUTIONS DU PUBLIC

XII.1 Sur les demandes d'exclusion

Dans sa réponse, le Conseil départemental rappelle la nature de l'occupation des parcelles et secteurs concernés en précisant les raisons pour lesquelles il ne donne pas suite à ces demandes. Ces dernières s'appuient sur les critères retenus pour définir le périmètre du PEAN.

Il affirme par la même le caractère non urbanisable du secteur qu'il couvre, c'est-à-dire que les parcelles situées dans le périmètre PEAN resteront classées dans les futurs documents d'urbanisme en « A » zone agricole ou en « N » zone naturelle.

XII.2 Sur les demandes d'inclusion

Le département rappelle dans un premier temps les principes généraux de délimitation du périmètre du PEAN qui ont amené, par décision collégiale, à exclure :

- Les zones d'accueil des projets d'infrastructures et d'équipements publics connus ou identifiés dans le règlement d'urbanisme ;
- Les zones A et N à constructibilité limitée qui n'ont pas une vocation pérenne en particulier les zones Ao dont la pérennité n'est pas garantie au-delà de 2030) et les zones NI qualifiant des espaces naturels à vocation d'équipements de loisirs et espaces de nature en ville, espaces naturels aménagés et anthropisés qui n'ont pas vocation par nature à faire partie du PEAN.

► Concernant la vallée de la Chézine, le département justifie **l'exclusion de la partie orientale classée en zone NI en indiquant que ces parcs urbains, même s'ils présentent une certaine sensibilité environnementale, bénéficient actuellement d'une logique de gestion adaptée à l'ensemble de ses spécificités.** Celle-ci vise en particulier à concilier les enjeux environnementaux avec l'ensemble des usages et des besoins des citoyens, notamment en tenant compte de la nécessité de leur accessibilité au public ainsi que de leur dimension sociale, voire sociétale.

Il est indiqué que suite aux inventaires naturalistes, un plan de gestion spécifique sur ce secteur est mis en œuvre.

► Concernant le secteur dit des Hauts de COUËRON, le Conseil départemental indique que **les parcelles concernées sont classées en Ao. Par voie de conséquence, elles sont exclues par choix du périmètre PEAN en raison d'une absence de pérennité de la vocation agricole sur ces terrains au-delà de 2030**, qui correspond à la durée d'application du PLUm. L'évolution de ce secteur à moyen terme n'étant, à ce jour, pas connue du Département, son devenir restera conditionné aux dispositions qui seront prises dans le prochain PLUm.

La non-inclusion dans le périmètre PEAN de ces parcelles ne préjuge pas du zonage d'urbanisme futur qui affirmera soit une ouverture à l'urbanisation, soit un maintien en zone agricole.

► Concernant le secteur dit de la Botardière, le Conseil départemental rappelle que **les parcelles visées sont situées en partie en zonage d'urbanisme 1AUem (AU – à urbaniser) pour certaines parcelles ou en totalité cas de toutes les autres parcelles indiquées**. Elles ne peuvent pas être de fait incluses dans le périmètre. Le PEAN n'étant pas un outil prescriptif, il ne peut se substituer au zonage et règlement du PLUm.

Concernant les autres demandes d'inclusion de parcelles, le Conseil départemental justifie pour chaque secteur l'exclusion du périmètre PEAN basée sur le classement actuel des parcelles dans le PLUm de NANTES METROPOLE. (Ao ou NI)

Conclusions du commissaire enquêteur :

Le Conseil départemental a refusé à juste titre de donner suite aux différentes demandes d'inclusion ; les raisons évoquées s'appuyant sur le classement des parcelles dans le zonage du PLUm n'entrant pas dans les critères d'éligibilité réglementaires retenus suite aux travaux des Comités de pilotage et Comité technique.

Le Conseil départemental rappelle que l'établissement et les modifications des zonages d'urbanisme relèvent de l'usage des sols via le PLUm qui est une compétence exercée par NANTES METROPOLE en lien avec ses communes membres. Ces modifications ne relèvent pas du PEAN mais uniquement de leurs seuls ressorts. Le PEAN n'étant pas un outil prescriptif, il ne peut pas se substituer au zonage défini dans le PLUm.

Il est également important de rappeler que la non-inclusion dans le périmètre PEAN de ces parcelles ne préjuge pas du zonage d'urbanisme futur du secteur en question qui pourrait alors permettre son inclusion dans le PEAN.

Ces réponses sont claires et précises. Elles font le plus souvent référence au contenu en la matière de la notice de présentation.

Ces contributions que l'on pourrait juger hors sujet méritaient cette qualité de réponse afin que chacun puisse bien situer les différentes responsabilités en termes de gestion de l'occupation des sols.

XII.3 Perception générale du dossier soumis à enquête publique.

Le Conseil départemental confirme que la notice justificative aborde bien le volet environnement dans le cadre de l'analyse de l'état initial de l'environnement.

Il indique que la partie qui lui est consacrée décrit les principaux enjeux présents sur le territoire du projet de PEAN. Le Conseil départemental rappelle qu'elle n'a pas vocation à être exhaustive dans la mesure où le projet de PEAN n'est pas soumis à évaluation environnementale.

Le Conseil départemental indique en complément que les surfaces du PEAN concernées en zonage N sont supérieures aux surfaces engagées en zonage A (52% contre 48%).

Il rappelle utilement les bénéfices attendus dans le domaine de la préservation des milieux naturels :

- protéger et gérer de manière durable et exemplaire les espaces agro-naturels et les puits de carbone : cours d'eau, marais, zones humides, prairies et boisements,
- encourager et accompagner la gestion durable du réseau de haies et des espaces boisés pour favoriser les fonctions de réservoirs de biodiversité, d'éléments de paysages, de ressources locales en bois et en énergie, et de puits de carbone,
- encourager le développement des systèmes d'agroforesterie (stockage carbone, éléments de paysages et ressources locales en bois et en énergie),
- agir de manière coordonnée dans la gestion des espèces invasives.

Il rappelle également que ce projet contribue à lutter contre l'artificialisation des sols sur une superficie totale de 4 371 hectares et indique des éléments de réponse fournis avec les arguments en faveur du programme d'actions.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Le déséquilibre ressenti à la lecture de la notice relève davantage de la perception d'ensemble que sur des éléments tangibles. La notice aborde tout de même un certain nombre de points en la matière. La réponse du Conseil départemental est à ce titre tout à fait acceptable.

J'insiste néanmoins sur le fait que son contenu aurait pu être enrichi d'un inventaire même partiel des actions menées sur ce territoire en faveur de la connaissance et protection de l'environnement. Dans son mémoire, le Conseil départemental donne, en complément à ma demande, une liste spécifique qui aurait certainement méritée d'être portée à la connaissance du public pour bien montrer les actions locales mises en œuvre concernant le milieu naturel.

Je note également avec satisfaction que le Conseil départemental rappelle que :

▶ ***Le projet PEAN visant à préserver les espaces agricoles et naturels contribue à atteindre les objectifs du Zéro Artificialisation Nette et ceux de la loi Climat et résilience ;***

▶ ***Le PEAN répond aux objectifs des documents de planification territoriale dont naturellement le Plum de NANTES METROPOLE, le SCoT métropolitain de NANTES-SAINT-NAZAIRE, le SDAGE LOIRE BRETAGNE et le SAGE Estuaire de la Loire, le Projet Alimentaire Territorial (PAT) de NANTES METROPOLE de 2018.***

▶ ***Le programme d'actions constitue la déclinaison opérationnelle du PEAN avec des actions spécifiques concernant le milieu naturel.***

Je note également avec satisfaction que la superficie totale du périmètre PEAN est de plus de 4 000 ha dont 52% sur des espaces naturels qui seront préservés de toute urbanisation.

XII.4 Droit de préemption

Trois contributions abordent ce sujet en particulier dans les interrogations et craintes suscitées par cet outil associé à un PEAN **qui serait un moyen indirect d'appropriation du territoire pour certains projets sans relation avec les objectifs du PEAN.**

Dans sa réponse, le Conseil départemental précise qu'il s'agit d'un outil de maîtrise foncière avec un droit de préemption ouvert au bénéfice du Département. **Ce droit de préemption s'exerce uniquement en cas de cession du bien et si l'usage futur des parcelles ne garantit pas la fonction agricole ou naturelle ou si celui-ci est contraire aux objectifs du PEAN ce qui limite sont champ d'application.**

Conclusions du commissaire enquêteur :

Le Conseil départemental rappelle le contenu du dossier qui en lui-même suffit à écarter les craintes exprimées que j'estime infondées. Dans la réponse, il est rappelé que ce droit de préemption s'exerce en cas de cession du bien et uniquement si l'usage futur des parcelles ne garantit pas la fonction agricole ou naturelle ou si celui-ci est contraire aux objectifs du PEAN.

Il rappelle à ce juste titre que le Département n'entend pas ériger en mode de gestion habituel le recours à la préemption. L'acquisition n'est pas pour le Département une fin en soi, mais un moyen d'atteindre les bénéfices attendus du PEAN. Le Département n'a pas vocation à conserver et à gérer le foncier acquis. Le souhait est donc que les parcelles puissent être revendues rapidement à un opérateur privé ou public sous réserve que soit pérennisée l'activité existante au droit des parcelles concernées.

A ma demande, le Conseil départemental a fourni dans son mémoire un bilan chiffré qui montre que sur les 10 dernières années 2,2 % uniquement des transactions ont fait l'objet du droit de préemption pour une surface totale cumulée de 30 ha pour 2301 transactions foncières. Ces éléments permettent de visualiser sa portée.

Je considère que cet outil adossé au PEAN est un élément particulièrement opportun qui répond aux objectifs du PEAN en particulier en faveur de la transmission d'exploitations agricoles. Les explications fournies répondent totalement aux inquiétudes exprimées ou sous-jacentes.

XII.5 Impact du classement sur les possibilités d'aménagement d'une parcelle intégrée au PEAN

Le Conseil départemental rappelle que le PEAN n'a pas compétence pour réglementer les usages du sol. Il précise que « *le PEAN n'est pas un zonage prescriptif au sens du règlement des documents d'urbanisme, mais un périmètre de protection, d'intervention foncière et d'actions. Le PEAN n'a pas vocation à interdire les constructions ou extensions de logements, ouvrages et équipements que les documents d'urbanisme autorisent dans leur règlement, en zones A et N, pour autant que ces équipements ne nécessitent pas de création de zones urbaines ou à urbaniser pour les recevoir* ».

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je prends note que le PEAN n'impose aucune prescription supplémentaire ou complémentaire à celle figurant dans les documents d'urbanisme, notamment en matière de constructibilité, de rénovation et d'extension de l'habitat, ou des usages du sol comme l'agrivoltisme. Ces modalités sont fixées dans le PLUm.

Je considère comme très positif que ce document fige définitivement le caractère non urbanisable du secteur qu'il couvre.

XII.6 Procédures environnementales et protection du milieu naturel

Le Conseil départemental confirme que sur son périmètre, le PEAN n'impose pas d'obligations réglementaires en vigueur en matière de protection de l'environnement. Il indique que son caractère non prescriptif en matière de règlement d'urbanisme applicable est par ailleurs clairement précisé dans la notice justificative.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je retiens que les procédures réglementaires s'appliquent indépendamment du périmètre du PEAN, quel que soit l'aménagement projeté. Il s'agit d'un point particulièrement important à préciser. Il donne en effet la garantie qu'au sein du périmètre du PEAN, les dispositions réglementaires au titre du Code de l'environnement s'appliquent de plein droit (protection des cours d'eau, des zones humides, opérations de défrichement, etc.).

Je prends note du fait que la notice ne sera pas complétée sur ce point, le Conseil départemental estimant que l'information nécessaire y est disponible.

XII.7 Plan d'actions associé au PEAN

Dans sa réponse, le Département précise que ce document a été conçu par Nantes Métropole et les communes en lien avec le Département. Il s'appuie notamment sur les échanges ayant eu lieu lors des ateliers de concertation (trois ateliers entre mars et avril 2024) avec les partenaires. Il est complémentaire à la définition du périmètre du PEAN dans la mesure où il sera mis en oeuvre en son sein. Ce programme définit des axes prioritaires rappelés dans la notice avec quelques actions associées.

A ma demande, le Conseil départemental précise dans sa réponse que le déploiement de ce programme se fera via un Comité de suivi. Pour faire adhérer l'ensemble des acteurs à ce projet et aider les prises de décision du comité de suivi, il est proposé sur le territoire du PEAN LOIRE-CHEZINE de créer des espaces de dialogues et d'information réguliers, au plus près du territoire. Des groupes techniques pourront également être organisés en fonction des projets, notamment en lien avec les partenaires mobilisés pour chaque action.

Ces groupes de travail seront organisés par l'animateur.rice du PEAN et interviendront sous le contrôle du Comité de pilotage.

L'animateur.rice du PEAN a pour rôle la coordination et la mise en œuvre du programme d'actions.

Un bilan régulier sera exposé sur les résultats obtenus basés sur des indicateurs de suivi définis au préalable.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je prends note que le plan d'actions est également un document coconstruit avec les partenaires qui ont prévalu à la définition du périmètre PEAN.

Le programme d'actions ne sera pas uniquement axé sur l'agriculture. Il sera doté d'un volet concernant l'environnement et un autre relatif au changement climatique. Je retiens qu'il n'a pas vocation à suppléer des mesures qui auraient été écartées dans le cadre de politiques territoriales menées par Nantes Métropole et les communes.

Je considère positif que soient créés des espaces de dialogues et d'informations réguliers, au plus près du territoire afin de favoriser l'adhésion au programme. Des groupes techniques pourront également être organisés en fonction des projets, notamment en lien avec les partenaires mobilisés pour chaque action.

J'estime nécessaire comme le propose le Conseil départemental que les demandes d'élargissement aux associations agricoles et environnementales, aux organisations citoyennes, aux usagers ainsi qu'aux organismes alternatifs de l'agriculture soient bien prises en compte. Il s'agit là d'un élément indispensable que j'approuve totalement.

Je souligne à nouveau qu'il est regrettable que le programme d'actions ne soit pas soumis à l'enquête publique. Naturellement, les contributions formulées à son encontre ne sauraient être considérées comme remettant en cause le projet mais elles soulignent néanmoins des préoccupations et un intérêt certain pour sa mise en application et son suivi.

XII.8 Occupation illégale de parcelles

Le Conseil départemental souligne que la problématique soulevée ne relève pas du PEAN. Il indique en complément que NANTES METROPOLE a engagé, aux côtés de l'État, du Département de Loire-Atlantique et des communes volontaires du territoire, une stratégie ambitieuse visant à la résorption de ces bidonvilles. L'objectif principal de cette stratégie est la disparition à terme de ces lieux de vie indignes avec un double souci d'humanité et de fermeté.

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je retiens dans la réponse faite par le Conseil départemental que sur son périmètre, le PEAN n'impose aucune prescription supplémentaire ou complémentaire aux réglementations en matière d'occupation illicite de terrains. Il ne s'oppose pas à la procédure administrative d'évacuation forcée des gens du voyage. Il ne se substitue pas non plus aux différents pouvoirs de police existants.

J'estime que ces arguments basés sur le rappel d'éléments juridiques suffisent à répondre aux questionnements engendrés par le constat d'occupations illégales de terrain.

XIII REPONSES AUX QUESTIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

XIII.1 Les différents thèmes abordés

- Les questions posées sont relatives à différents thèmes dont les plus importants sont :
- les compositions des différents Comités de travail dont en particulier le Comité de suivi,
 - les enseignements tirés issus des autres PEAN mis en œuvre sur le département de la Loire-Atlantique,
 - les études menées en termes de connaissances des milieux naturels, estimant que la notice de présentation ne donnait pas assez d'informations à ce sujet,
 - la mise en place d'OAP sur les secteurs NI,
 - le devenir du classement des zones Ao exclues pour l'instant du périmètre PEAN,
 - la politique qui sera menée dans la reconquête des espaces agricoles en déprise,
 - les mesures de publicité qui seront prises après validation du périmètre et du plan d'actions.

XIII.2 Composition des Comités de travail

Conclusions du commissaire enquêteur :

Le Conseil départemental a apporté les informations complémentaires souhaitées. Certaines ont déjà été évoquées. La notice de présentation aurait pu donner plus d'informations sur ces Comités et sur leurs modalités de fonctionnement. Dans la mesure où le programme d'actions ne faisait pas partie de l'enquête publique, il paraît toutefois concevable que le management du Comité de suivi n'ait été pas abordé.

Comme élément principal, je retiens que le Conseil départemental souhaite désormais élargir la composition du Comité de suivi pour répondre aux attentes, en particulier celles exprimées par les associations de protection de l'environnement. Cette décision va assurément dans le bon sens.

XIII.3 Enseignements issus des autres PEAN

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je note dans la réponse du Conseil départemental que lors de la rédaction du document les informations nécessaires n'étaient pas disponibles.

Je souligne néanmoins positivement que le Conseil départemental indique que lors de la phase de construction du projet, une attention particulière a été apportée quant à la meilleure intégration possible des politiques territoriales (environnement, agriculture et alimentation) portées par NANTES METROPOLE et les communes d'une part, des remarques des associations environnementales et des organismes agricoles d'autre part.

XIII.4 Liste des études environnementales utilisées

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je considère que le Conseil départemental a fourni les éléments souhaités dans son mémoire en réponse. Il peut être regrettable que dans la notice cette liste n'ait pas été intégrée ce qui aurait certainement permis un rééquilibrage dans la perception de ce document.

Toutefois, il ne s'agit pas d'éléments pouvant remettre en cause de façon importante l'objet de ce document. La présentation des enjeux environnementaux était bien menée.

XIII.5 Mise en place d'OAP

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je prends note qu'une Orientation d'Aménagement et de programmation (OAP) thématique Trame Verte et Bleue et Paysage est actuellement mise en œuvre dans le PLUm. Elle concerne directement les espaces agricoles et les milieux naturels, dont les zonages NI font partie. Le périmètre du PEAN est concerné.

Je retiens que la mise en place d'OAP sectorielle relève de la compétence de NANTES METROPOLE et non du PEAN et qu'une réflexion pourrait être menée sur ces sujets dans le cadre d'une révision du PLUm. Sur certains secteurs dont en particulier celui de la zone d'activité de COUËRON 4, une telle démarche pourrait être utile à mener.

XIII.6 Devenir des zones Ao

Conclusions du commissaire enquêteur :

Le Conseil départemental confirme que le devenir des zones Ao après 2030 ne relève pas des compétences du PEAN mais reste de la compétence de NANTES METROPOLE.

En complément, NANTES METROPOLE indique que la modification n°2 du SCoT de NANTES-SAINT-NAZAIRE, arrêtée en février 2025, intègre la trajectoire ZAN qui limite considérablement la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers donc potentiellement un maintien majoritairement en zone « A ».

Je retiens que dans le cadre de la mise en conformité du PLUm avec le SCoT (2028-2030), cette évolution pourrait conduire à étudier le devenir des secteurs Ao d'où peut être des adaptations possibles du périmètre actuel du PEAN en termes d'extension. Ce point mérite d'être relevé.

XIII.7 Reconquête des espaces agricoles

Conclusions du commissaire enquêteur :

Je retiens que la lutte contre la déprise agricole est un enjeu important identifié par les exploitants agricoles locaux et les collectivités. L'outil PEAN constitue assurément une opportunité supplémentaire de reconquérir ces espaces agricoles délaissés.

En conséquence, le Conseil départemental indique que le programme d'actions du PEAN prévoit une mesure spécifique pour traiter ce sujet.

Je considère que cette démarche est tout à fait positive du fait de la surface relativement importante de délaissés agricoles identifiée dans le périmètre du PEAN. Ce pourrait être une des actions prioritaires du programme compte tenu de la nature et des délais des études à mener.

XIII.8 Mesures de publicité après validation du périmètre et du plan d'actions.

Conclusions du Commissaire enquêteur :

Le Conseil départemental indique qu'une fois adoptés en assemblée départementale, le projet de PEAN et son programme d'actions feront l'objet des mesures de publicité définies par la réglementation, en particulier les articles R113-22 et R113-26 du Code de l'urbanisme. Ils seront également rendus consultables et téléchargeables sur le site internet du Département et de NANTES METROPOLE. Le périmètre du PEAN nouvellement adopté sera annexé au PLUm conformément aux dispositions de l'article R151-52 du Code de l'urbanisme.

Ces dispositions réglementaires permettent de garantir que l'enveloppe du périmètre et le plan d'actions pourront être portés à la connaissance du grand public en dehors de toutes opérations de communication lancées éventuellement par le Comité de suivi.

Il s'agit d'un élément important pour répondre aux préoccupations exprimées durant cette enquête publique et donner suite à l'intérêt porté localement aux évolutions du monde agricole et du milieu naturel dans un environnement périurbain de qualité.

Une précision sur ces mesures de publicité aurait selon moi complété utilement la notice de présentation.

XIV AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Mon avis s'appuie sur les éléments suivants qui me semblent être les plus significatifs à prendre en compte :

L'enquête publique a été organisée et conduite selon les dispositions prévues aux articles R123-7 du Code de l'environnement et suivantes ainsi que celles prévues dans l'arrêté d'ouverture d'enquête publique signé du Président du Conseil départemental en date du 17 décembre 2024.

L'information du public a été menée conformément aux obligations réglementaires et dispositions de l'arrêté sus visé (affichage en mairies et sur le terrain (20 panneaux), publications réglementaires dans la presse locale, publications sur différents sites). Des moyens importants ont été déployés par les services du Conseil départemental. Je considère que le public a reçu les informations nécessaires sur la tenue de cette enquête et les modalités de son déroulement dont les dates et lieux des permanences tenues par mes soins (5 au total). Je note qu'aucune remarque relative à sa publicité et à son organisation n'a été formulée dans les contributions du public. Une réunion publique a été organisée le 30 janvier 2025 afin de présenter les tenants et aboutissants du projet et d'informer le public sur la tenue de l'enquête.

Le dossier d'enquête a été mis à disposition sur différents supports dans les lieux de permanence et sur le site du registre dématérialisé. Le public pouvait le consulter sans difficulté particulière.

Le contenu du dossier était conforme aux dispositions réglementaires prévues aux articles R113-19 et R113-21 du Code de l'urbanisme. Toutes les pièces réglementaires étaient fournies (emprise, notice explicative, attendus, avis et accords des municipalités concernées, de NANTES METROPOLE structure compétente en matière d'urbanisme, du Pôle métropolitain de NANTES-SAINT-NAZAIRE porteuse du SCoT de l'Estuaire de la Loire et de la Chambre d'agriculture de la Loire-Atlantique).

Le contenu du dossier était parfaitement accessible à tous. De nombreuses illustrations permettaient de bien visualiser les propos développés. J'insiste néanmoins sur le fait que son contenu aurait pu être enrichi d'un inventaire même partiel des actions menées sur ce territoire en faveur de la connaissance et protection de l'environnement. Dans son mémoire, le Conseil départemental donne une liste spécifique qui aurait certainement méritée d'être portée à la connaissance du public pour bien montrer les actions locales mises en œuvre concernant le milieu naturel en complément du développement axé sur le monde agricole. La notice fournissait un état initial des lieux, la méthodologie retenue pour la définition du périmètre et les bénéfices attendus. Un développement spécifique était consacré au droit de préemption accordé au Conseil départemental ainsi que les principaux axes du plan d'actions associé au PEAN. Les plans fournis à plusieurs échelles permettaient également de situer à la parcelle le périmètre retenu. Des documents de synthèse (note de présentation et résumé non technique) facilitaient également la lecture du dossier.

Le projet de périmètre du PEAN a été concerté avec les parties prenantes sous la responsabilité du Conseil départemental via un Comité de pilotage. Les communes, à l'initiative de la démarche, ont pu ainsi faire valoir en dehors des enjeux quelques spécificités locales pour délimiter le périmètre. Par ailleurs, les agriculteurs locaux ainsi que des associations de protection de l'environnement ont également pu participer à des ateliers de concertation qui se sont tenus en 2024. Un bilan de concertation a ainsi été dressé et intégré au dossier soumis à enquête.

Le périmètre retenu a été défini selon une méthodologie spécifique marquée par des critères d'éligibilité s'appuyant sur le zonage du PLUm clairement exposés dans la notice ; critères plus ou moins amendés selon les souhaits des communes concernées. Sa définition s'appuie également sur des études techniques menées sous l'égide de NANTES METROPOLE. A titre d'exemple, je retiens le recensement des friches présentant des potentialités réelles de reconquête agricole.

La fréquentation du public durant les permanences a été relativement réduite. Je souligne néanmoins que celle du site dédié via le registre dématérialisé a été très significative ce qui marque un intérêt certain pour le projet proposé. 969 visites ont été enregistrées avec plus de 330 téléchargements de documents. Les moyens déployés pour la publicité de cette enquête ont certainement joué un rôle important dans cette fréquentation. Je peux légitimement penser que la mobilisation relative témoigne d'une adhésion au projet par la population qui a certainement pris la mesure de l'importance et de la nécessité de protéger les espaces agricoles, naturels et forestiers périurbains. Les activités agricoles et la biodiversité dans un contexte périurbain sont plus que jamais menacés par l'artificialisation des sols, l'étalement de l'urbanisation, le morcellement du parcellaire objet d'une spéculation et d'une rétention foncière. Je souligne qu'aucune contribution n'a remis en cause le bien-fondé de la démarche ce qui est un élément tout à fait favorable.

Je note que les contributions ont davantage porté sur des demandes d'inclusions de secteurs dans le périmètre PEAN que sur des demandes d'exclusion. Ce point confirme une certaine adhésion au projet.

Je considère que le mémoire du maître d'ouvrage répond aux interrogations du public et à aux miennes. Dans ce dernier, le Conseil départemental indique clairement que le PEAN n'est pas en lui-même un document prescriptif en termes d'occupation du sol. Il ne peut se substituer au PLUm. Les demandes d'inclusion sont pratiquement toutes liées à une modification de zonage ce qui n'était pas l'objet de l'enquête publique. Je note néanmoins que le refus du Conseil départemental d'intégrer les parcelles visées n'est pas irréversible. En fonction des évolutions de zonage du PLUm , une extension du périmètre du PEAN pourra toujours être envisagée sous réserve de ne pas créer de secteurs « urbains » au droit des secteurs concernés.

Les communes ont validé, avec de très fortes majorités, le projet par délibération des conseils municipaux qui par ailleurs a obtenu des avis favorables des structures réglementairement consultées.

Les communes concernées (SAINT-HERBLAIN, COUËRON, INDRE et NANTES METROPOLE) ont été moteur dans la démarche initiée qui s'inscrit dans la stratégie politique du Conseil départemental sur la période 2021-2028 pour préserver les espaces agricoles et naturels, lutter contre l'artificialisation des sols et le développement périurbain et pérenniser les activités agricoles.

Le projet est également en cohérence avec le SCoT de l'Estuaire de la Loire. Dans la mesure où la définition du périmètre s'appuie sur le zonage du PLUm de NANTES METROPOLE, le projet est naturellement en cohérence avec ce dernier.

Je retiens également à ce titre l'adéquation du projet avec le SDAGE LOIRE-BRETAGNE, le SAGE Estuaire de la Loire, le SRCE des Pays de la Loire, le PAT et PCAET de NANTES METROPOLE.

Je considère que le périmètre retenu pour le PEAN et le droit de préemption associé est de nature à permettre en son sein de répondre aux objectifs du PEAN rappelés ci-dessous :

► Dans le domaine de l'agriculture :

- Conforter et développer une activité agricole viable, innovante, respectueuse de l'environnement et garante des spécificités du territoire et de ses paysages, par une meilleure protection foncière et la définition d'un projet agricole partagé,

- Maintenir durablement l'activité agricole du territoire dans sa diversité et sécuriser la transmission des exploitations agricoles

- Faciliter l'émergence des nouveaux projets agricoles et installer de nouveaux agriculteurs en **production alimentaire** en lien avec les structures de formation et d'enseignement du territoire

- Accompagner l'évolution des exploitations agricoles (transition environnementale, diversification, changement climatique)

- Lutter contre le morcellement des terres, la déprise et le mitage agricole.

► Dans le domaine social :

- **Améliorer le lien agriculture/société, en permettant notamment** une meilleure connaissance de l'activité agricole pour les habitants et usagers du territoire (services rendus) et une facilitation des relations en anticipant les conflits d'usage,

- **Soutenir le développement de filières locales**, au travers de démarches de mise en relation entre les producteurs et les consommateurs (développement d'activités locales de transformation et de vente directe, accueil pédagogique, réseau de fermes ressources, accès à la commande publique).

► Dans le domaine des milieux naturels, du bocage et de la forêt :

- **Protéger et gérer de manière durable et exemplaire les espaces agro-naturels et les puits de carbone** : cours d'eau, marais, zones humides, prairies et boisements

- Encourager et accompagner la **gestion durable du réseau de haies et des espaces boisés** pour favoriser les fonctions de réservoirs de biodiversité, d'éléments de paysages, de ressources locales en bois et en énergie, et de puits de carbone

- Encourager le **développement des systèmes d'agroforesterie** (stockage carbone, éléments de paysages et ressources locales en bois et en énergie)

- Agir de manière coordonnée dans la **gestion des espèces invasives**

- **Préserver et mettre en valeur les paysages**, vers une culture partagée autour des paysages agricoles et naturels

- Mieux connaître et anticiper collectivement **les effets du changement climatique** sur les espaces agricoles et naturels

Ces attendus sont à priori pris en compte dans le programme d'actions qui sera mis en place par un Comité de suivi que le Conseil départemental souhaite élargir au plus grand nombre.

Les 5 axes de travail définis sont :

- **AXE1 : Pérenniser les structures foncières agricoles et en faciliter l'accès pour conforter et développer une activité agricole dynamique et diversifiée.**
- **AXE2 : Renforcer la qualité écologique et paysagère du territoire.**
- **AXE 3 : Contribuer à la lutte contre le changement climatique.**
- **AXE 4 : Renforcer le lien entre agriculteurs et habitants et valoriser l'identité du territoire.**
- **AXE 5 : Assurer la gouvernance et l'animation du projet et des actions.**

Il s'agit avant tout d'un projet politique local ambitieux dans la mesure où il fige de façon durable l'occupation de l'espace en protégeant les secteurs agricoles et les milieux naturels de l'urbanisation extensive en périphérie de NANTES. La superficie concernée de 4 371 ha est à ce titre tout à fait significative. Il marque une réelle volonté des communes de SAINT-HERBLAIN, de COUËRON et d'INDRE de maîtriser l'urbanisation sur leur territoire.

Je souligne qu'il est regrettable que le plan d'actions ne fasse pas réglementairement partie des pièces du dossier soumis à enquête publique. Il fait toutefois l'objet d'un développement sommaire dans la notice justificative. Un tel document compléterait très utilement les informations fournies en décrivant les actions envisagées au sein du périmètre du PEAN. La publicité qui sera faite après la validation du périmètre et du plan d'actions pourrait judicieusement les décrire.

Toutes ces considérations exposées, j'émet un avis favorable sur le projet de création du périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PEAN LOIRE-CHEZINE) sur le territoire de NANTES METROPOLE au droit des communes de SAINT-HERBLAIN, COUËRON et INDRE.

Pour faire valoir ce que de droit.

Fait à la Chapelle sur Erdre, le 22 avril 2025

Le commissaire enquêteur
DEVAUX Daniel

