

DÉPARTEMENT de la VENDÉE

ENQUÊTE PUBLIQUE

**relative au projet d'aménagement foncier
agricole et forestier et au programme
des travaux connexes sur les communes
d'OLONNE-sur-MER et de L'ÎLE D'OLONNE**

-o0§0o-

CONCLUSIONS

du

Commissaire-enquêteur

-o0§0o-

**Du 17 septembre 2013
au 18 octobre 2013**

**Commissaire-enquêteur :
Luc BOUILLAUD**

Désignation TA n° E13000254 / 44 du 17 juin 2013

Aménagement Foncier Agricole et Forestier

Communes d'OLONNE-sur-MER & de L'ÎLE d'OLONNE

CONCLUSIONS du COMMISSAIRE-ENQUÊTEUR

OBJET.- Projet d'aménagement foncier agricole et forestier : projet de nouveau parcellaire et programme de travaux connexes sur les communes d'OLONNE-sur-MER et de L'ÎLE d'OLONNE (Vendée).

CADRE JURIDIQUE et RÉFÉRENCES.-

- Loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.
- Décret n° 85-453 du 23 avril 1985 modifié pris pour l'application de la loi précitée.
- Loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau.
- Loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages.
- Décret n° 93-245 du 25 février 1993 relatif aux études d'impact et au champ d'application des enquêtes publiques.
- Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement.
- Code rural et de la pêche maritime et notamment ses articles R123-9 à R.123-12 et D.127-3.
- Code de l'environnement, notamment ses articles L.123-4 et suivants et R.123-7 à R.123-23.
- Convention européenne du paysage du 20 octobre 2000 (appelée aussi Convention de Florence) ratifiée par la France en 2006.
- Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.
- Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 (Titre IV) portant engagement national pour l'environnement.
- Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.
- Décret n° 2011-2018 du 29 décembre 2011 pris en application de la loi portant engagement national pour l'environnement.
- Délibération de la Commission intercommunale d'aménagement foncier d'Olonne-sur-Mer et L'île d'Olonne, en date du 28 mai 2013, approuvant le projet d'aménagement foncier agricole et forestier et le programme des travaux connexes.
- Décision n° E13000254/44 du Président du Tribunal administratif de Nantes, en date du 17 juin 2013 désignant M. Luc BOUILLAUD, trésorier principal du Trésor public, en retraite, demeurant à La Ferrière (85280), en qualité de commissaire-enquêteur titulaire, et M. Bernard GILBERT, ingénieur des travaux ruraux, en retraite, et leur confiant le soin de conduire cette enquête.
- Arrêté n° 2013-DEA-SAP-304 du 8 juillet 2013 du Président du Conseil général de la Vendée, relatif à l'organisation de l'enquête publique du projet d'aménagement foncier

agricole et forestier et du programme de travaux connexes sur les communes de Olonne-sur-Mer et L'Île d'Olonne. Cet arrêté porte ouverture de l'enquête publique, en précise les modalités et confirme la désignation des commissaires-enquêteurs.

SOMMAIRE

- Introduction.	3
- Le projet d'aménagement foncier.	3
- Déroulement de l'enquête.	4
- Examen du dossier.	5
- Avis de l'autorité environnementale.	5
- Synthèse des observations.	6
- Conclusions et Avis du commissaire-enquêteur	7

INTRODUCTION

Dans le cadre de la poursuite de son programme de travaux routiers et de désenclavement, le Département de la Vendée a envisagé de créer une voie rapide entre Les Sables d'Olonne et Challans. Plusieurs étapes sont prévues pour mener à bien ce projet. Dans l'immédiat, la mise à 2x2 voies de la RD 32, prolongeant le contournement d'Olonne-sur-Mer, rejoindra Vairé, après avoir traversé les communes d'Olonne-sur-Mer puis de L'Île d'Olonne.

Afin de réaliser ce programme, une Commission Intercommunale d'aménagement foncier est constituée le 23 avril 2007 à l'initiative du Président du Conseil général de la Vendée, le département de la Vendée étant le maître d'ouvrage de cette réalisation. Le 15 mai 2007, cette commission décide d'engager une procédure d'aménagement foncier agricole et forestier, avec inclusion d'emprise. En 2009, le périmètre proposé ainsi que le schéma directeur de l'environnement sont validés après enquête publique.

Au terme de cette première enquête publique définissant le périmètre et les prescriptions environnementales, la Commission intercommunale d'aménagement foncier valide les travaux de classement des terres par nature et par classe ; les propriétaires fonciers sont alors consultés sur le classement des parcelles et sur la reconnaissance des propriétés.

En juillet 2011, ces mêmes propriétaires se voient proposer un avant-projet d'aménagement, procédure non imposée par la réglementation. Par arrêté du 8 juillet 2013, le Président du Conseil général de la Vendée engage l'enquête publique portant sur le projet d'aménagement foncier ainsi que sur le programme de travaux connexes, sur les communes d'Olonne-sur-Mer et L'Île d'Olonne.

LE PROJET D'AMÉNAGEMENT FONCIER

La réalisation de l'ouvrage routier par le Département de la Vendée allant inévitablement générer des dommages aux propriétés foncières et aux exploitations agricoles, l'obligation est faite au maître d'ouvrage de remédier à tous ces désagréments en dédommageant les intéressés par l'exécution de travaux connexes et le regroupement parcellaire des propriétés et des exploitations (article L.123-24 du code rural et de la pêche maritime). Ce sont en effet les objectifs principaux d'un aménagement foncier :

- * Réparation des dommages causés par le projet routier, lorsqu'ils sont avérés.
- * Regroupement parcellaire des propriétés et des exploitations agricoles.
- * Desserte de chaque îlot de parcelles par un chemin public.
- * Équilibre des comptes en valeur de productivité réelle. (*)
- * Rapprochement (ou, au pire, non-éloignement) des îlots de parcelles du siège d'exploitation.
- * Respect des prescriptions environnementales.

(*) Même si les propriétaires ne sont pas toujours satisfaits des propositions qui leur sont faites, le souci d'exactitude et d'objectivité au niveau de la valeur de productivité réelle (VPR) a toujours guidé la réflexion et les travaux du géomètre.

Outre la mise à 2x2 voies de la route départementale RD32, l'aménagement foncier trouve sa justification dans la réduction du nombre d'exploitants, ce qui va générer des parcelles plus grandes, mieux dessinées pour que l'exploitation en soit facilitée, les méthodes agraires ayant considérablement changé depuis quelques années déjà. Le projet de nouveau parcellaire correspond à une superficie de 1.456 ha (soit 32 fois la superficie de l'ouvrage routier) pour 544 comptes de propriétés au lieu de 616 initialement, avec 873 parcelles au lieu de 2518. En outre, il a été conçu de façon à pouvoir répondre à des enjeux fonciers et environnementaux. C'est ainsi que la trame bocagère sera conservée à 88,8 % de la trame initiale et à 93,9 % hors emprise de la route : le taux de conservation par type de haies est toujours supérieur aux prescriptions édictées par le Préfet de la Vendée.

Pour accompagner toute cette procédure, une Commission intercommunale, constituée par arrêté du Président du Conseil général de la Vendée, a décidé d'engager un aménagement foncier avec **inclusion** d'emprise, faisant ainsi appel à la solidarité de tous les propriétaires : dans cette configuration, il n'y a pas d'expropriation possible des propriétaires situés sous l'emprise. La maîtrise d'ouvrage des travaux connexes sera assurée par une Association Foncière spécifique, les communes d'Olonne-sur-Mer et de L'Île d'Olonne ayant refusé d'assurer cette fonction.

DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

Par son arrêté n° 2013-DEA-SAP-304 du 8 juillet 2013, le Président du Conseil général de la Vendée a organisé l'ouverture de l'enquête publique du 17 septembre 2013 au 18 octobre 2013 inclus. M. Luc BOUILLAUD a été désigné par le Tribunal administratif de Nantes en qualité de commissaire-enquêteur titulaire, et M. Bernard GILBERT en qualité de commissaire-enquêteur suppléant, pour conduire l'enquête. La publicité réglementaire a été respectée tant au niveau des insertions dans les journaux d'Annonces Légales (*Ouest-France* et *La Vendée Agricole*) que par l'affichage dans les mairies d'Olonne-sur-Mer et de L'Île d'Olonne, et sur de nombreux sites du périmètre d'aménagement foncier.

Six permanences ont été tenues à la mairie de L'Île d'Olonne ; dans la salle du conseil municipal, les 17 plans du nouveau parcellaire, au 1/2000^e, avaient été affichés de façon à en permettre une consultation aisée. L'atmosphère a toujours été sereine et on peut raisonnablement penser que chacun y a trouvé des motifs de satisfaction sur le plan de l'accueil et de l'information.

Le géomètre M. Jean-Luc RAFFIN et la chargée d'études d'impact Mme Pascale LAGADIC, ont toujours accompagné le commissaire-enquêteur lors des permanences. Toutes les personnes qui l'ont souhaité ont pu avoir accès au dossier, aux plans, au Registre d'enquête et obtenir les informations qu'elles étaient venues chercher.

Préalablement à l'ouverture de l'enquête, chaque propriétaire avait reçu un courrier personnalisé lui indiquant les jours et heures des permanences. Bien que la fréquentation par le public ait été importante, l'accueil des visiteurs a toujours pu se réaliser dans des conditions satisfaisantes. M. Albert TALON, maire de L'Île d'Olonne, est venu à plusieurs reprises s'informer du bon déroulement de l'enquête, en particulier au moment de la clôture.

EXAMEN DU DOSSIER

Le dossier technique mis à la disposition du public avait été préparé par le Bureau d'études ATLAM et le Cabinet SIAUDEAU-BOURGOIN, géomètres-experts, il était complet et régulier. Il comportait, en particulier, une Étude d'Impact abondamment illustrée et documentée, ainsi qu'une Étude d'Aménagement de grande qualité réalisée en décembre 2009 ; le respect des prescriptions environnementales a toujours sous-tendu le travail des responsables que nous venons d'évoquer. Les pièces administratives réglementaires venaient compléter ce dossier.

Dans la délibération de la Commission intercommunale d'aménagement foncier en date du 28 mai 2013, il était précisé : « *Lors de la phase avant-projet, le respect des prescriptions a été vérifié par les services du Conseil Général de la Vendée et ceux de l'État afin de les mettre, le cas échéant, en conformité avec l'arrêté préfectoral pour la phase projet* ».

L'ensemble de ces documents, accompagnés du Registre d'enquête, sont restés à la disposition du public du mardi 17 septembre 2013 à 09h30 jusqu'au vendredi 18 octobre 2013 à 18h00.

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

Le dossier d'Étude d'impact a été soumis pour avis à l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement, dans les conditions prévues par les articles L.122-1-III et R.122-1 du code de l'environnement. Cette saisine en date du 19 novembre 2012 ouvrait un délai de deux mois permettant à l'autorité environnementale de formuler son avis et de le notifier au Conseil Général de la Vendée. L'évaluation environnementale a pour but d'éclairer le public sur la manière dont les enjeux environnementaux ont été pris en compte dans le projet. L'autorité environnementale est très attachée à la conservation des haies, des boisements, des zones humides, elle est également très soucieuse de la qualité de l'eau.

Au terme du délai qui lui était imparti, elle n'a pas émis d'avis : **ce dernier est donc réputé tacite sans observation à compter du 23 janvier 2013**. Par une note en date du 13 février 2013, le Conseil Général de la Vendée a néanmoins tenu à préciser que : « *Cet avis*

tacite ne préjuge pas des décisions qui seront prises par la Commission intercommunale d'aménagement foncier d'Olonne-sur-Mer et de l'Île d'Olonne au terme de l'enquête publique, après étude des réclamations, en application de l'article L.123-14 du code rural et de la pêche maritime ».

SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS

Ainsi que nous l'avons constaté dans le Rapport, au total 105 observations ont été consignées soit directement au Registre d'enquête, soit par courrier personnel. Il appartiendra à la Commission Intercommunale d'aménagement foncier de les examiner et d'informer les requérants de la réponse qui leur sera apportée.

L'État Initial de l'Environnement, en particulier, chapitre capital de l'Étude d'Impact, a fait l'objet de très vives critiques de la part d'associations attachées à la défense de l'environnement ; on lui reproche des absences, des insuffisances, des lacunes : des zones humides n'auraient pas été mentionnées, des espèces animales auraient été omises, des boisements auraient été qualifiés de friches, incohérence avec les documents d'urbanisme, etc. Certains déposants ont même suggéré au commissaire-enquêteur « *d'émettre un avis défavorable à ce projet dévastateur pour notre paysage et notre qualité de vie* ».

A l'issue de l'enquête, une rencontre a eu lieu le 6 novembre 2013 à la mairie de L'Île d'Olonne, avec les associations de défense de l'environnement, au cours de laquelle des avis divergents se sont opposés. Selon les informations recueillies par le commissaire-enquêteur, il semblerait que le débat et le désaccord aient porté sur la qualification de « *friches* » ou de « *boisements* » attribuée à certains espaces. Un rendez-vous sur le terrain prévu pour le 20 novembre avait pour but de clarifier le débat ; une autre rencontre devrait permettre de tirer les conclusions de ces travaux le 29 novembre.

M. Bruno CHANAL, qui suit ce dossier au Conseil général de la Vendée, a transmis au commissaire-enquêteur le 21 novembre 2013 un compte-rendu de la rencontre du 20 novembre. S'agissant du manque de cohérence du projet avec les PLU, SAGE reproché par les contestataires, M. CHANAL rappelle que « *Diverses jurisprudences du Conseil d'État précisent que la situation à prendre en compte par rapport aux documents d'urbanisme est celle au moment de l'arrêté du Président du Conseil général ordonnant l'aménagement foncier, c'est-à-dire 16 avril 2010. Ces documents n'étaient pas approuvés ou élaborés à cette date* ». Ce 20 novembre 2013, « *des mesures de réduction des impacts ont été proposées en retirant notamment un bon nombre de défrichages ou en diminuant leur surface au strict minimum compatible avec la réglementation sur l'aménagement foncier (équilibre des comptes notamment)* ». Ces échanges, au cours desquels le Conseil Général a consenti des efforts significatifs, va se traduire par un accroissement de travaux connexes ; le budget alloué pour cette opération sera-t-il suffisant ou faudra-t-il y supprimer ou réduire quelques lignes ?

Il faut noter que ces réunions de concertation, organisées après la clôture de l'enquête publique, permettaient à des associations environnementales de s'exprimer à nouveau alors qu'elles avaient amplement exposé leurs revendications au cours de l'enquête ; il

appartiendra cependant au maître d'ouvrage de s'assurer que les éventuelles évolutions apportées au projet ne risquent pas d'en altérer la philosophie.

CONCLUSIONS et AVIS DU COMMISSAIRE-ENQUÊTEUR

L'enquête qui vient de se terminer, relative au projet d'aménagement foncier agricole et forestier sur les communes d'Olonne-sur-Mer et L'Île d'Olonne, s'est déroulée dans le respect de la réglementation applicable à ce type d'opération, en répondant aux exigences du code rural et de la pêche maritime.

Le climat de sérénité et de courtoisie qui a toujours régné a permis à chaque visiteur, en toute liberté, de se pencher sur le dossier, de consulter les plans affichés, d'interroger l'un ou l'autre des intervenants ; sans doute, certains se sont-ils montrés plus critiques, voire indécis, dans les propos qu'ils ont tenus ou écrits à l'égard des décideurs du projet. S'il est vrai qu'une opération de ce type doit répondre à des enjeux fonciers et environnementaux, de la même façon elle doit permettre de concilier exigences environnementales et nécessités économiques : cet aspect semble avoir parfois été perdu de vue.

Les documents techniques présentés ont, malgré quelques imperfections ou omissions, développé des arguments, défini des impératifs réglementaires, tout en essayant de répondre aux attentes des différents partenaires : communes, propriétaires, exploitants, citoyens. Le projet de nouveau parcellaire et le programme de travaux connexes ont été établis dans le respect des dispositions du schéma directeur de l'environnement et de l'arrêté préfectoral de prescriptions. De plus, deux objectifs nouveaux, codifiés sous l'article L.111-2, alinéas 8 et 9, du code rural et de la pêche maritime, sont désormais assignés à l'aménagement foncier :

- la prévention des risques naturels ;
- la mise en valeur et la protection du patrimoine rural et des paysages.

A l'origine de la procédure, les questions que l'on pouvait se poser étaient les suivantes : le projet d'aménagement foncier agricole et forestier tel qu'il est présenté est-il satisfaisant ? Répond-il aux attentes des propriétaires fonciers, des exploitants agricoles, des citoyens, des communes ? Répond-il aux exigences environnementales ? Les mesures environnementales proposées permettront-elles d'assurer la protection du milieu naturel conformément aux dispositions réglementaires ? Va-t-il dans le sens de l'intérêt général ? Sera-t-il en mesure de valoriser l'espace rural ?

Le géomètre a déjà dû, à plusieurs reprises, procéder au redécoupage du parcellaire afin de prendre en compte les observations et réclamations enregistrées lors des nombreuses concertations.

Le projet d'aménagement foncier proposé semble répondre à toutes les attentes. Les multiples réunions de concertation offertes aux intéressés ont été suivies de façon assidue. Les échanges qui s'y sont opérés ont permis d'accompagner la réflexion des auteurs du projet pour, à travers le souci de l'intérêt général, rechercher la réussite de la démarche. La délibération de la Commission intercommunale d'aménagement foncier du 28 mai 2013 le

rappelait : « Lors de la phase avant-projet, le respect des prescriptions a été vérifié par les services du Conseil Général de la Vendée et ceux de l'État afin de les mettre, le cas échéant, en conformité avec l'arrêté préfectoral pour la phase projet ». En outre, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (la DREAL) n'a pas cru devoir formuler d'observation sur le dossier qui lui était soumis. L'étude d'impact, très complète, répondait en tous points aux exigences de l'article R.122-3 du code de l'environnement. Le dossier technique et administratif comportait tous les éléments de nature à présenter le projet dans son intégralité.

Le pourcentage de haies conservées est respecté, voire dépassé, et l'on peut considérer que le projet prend globalement en compte, et de manière satisfaisante, l'environnement ; la protection des espèces animales et de leurs habitats sera ainsi assurée.

Sur tous ces points, sur toutes les difficultés qui sont apparues au cours de cette enquête, la Commission Intercommunale d'aménagement foncier aura seule le dernier mot pour statuer en toute objectivité et toute équité.

Aussi, après avoir étudié les éléments du dossier d'aménagement foncier agricole et forestier d'Olonne-sur-Mer et de L'Île d'Olonne, après avoir analysé les impacts du projet sur l'environnement, jugés assez faibles sur l'ensemble de l'opération, et

- VU** l'arrêté du Président du Conseil général de la Vendée organisant l'enquête publique ;
- VU** la décision du Tribunal administratif de Nantes désignant les commissaires-enquêteurs
- VU** l'étude d'impact réalisée par le Bureau d'études ATLAM ;
- VU** l'ensemble des pièces du dossier présenté à l'enquête publique, complet et bien établi, conformément aux dispositions de l'article R.123-10 du code rural et de la pêche maritime ;
- VU** les éléments déjà mentionnés dans le Rapport ;
- VU** le Registre d'enquête et les cent cinq observations qui y sont mentionnées ;
- VU** le Mémoire en Réponse produit par le Conseil général de la Vendée ;
- VU** l'affichage et la publicité qui ont été correctement réalisés ;
- VU** l'envoi d'une notification, par courrier recommandé, à chaque propriétaire identifié au cadastre, concerné par le périmètre projeté ;

CONSIDÉRANT :

- que le commissaire-enquêteur a pris connaissance de l'intégralité des dépositions et observations enregistrées ;
- que le dossier présenté au public est complet et régulier dans sa présentation, et conforme aux dispositions des textes réglementaires, et plus particulièrement à celles du code rural et de la pêche maritime ;
- que l'Autorité environnementale n'a pas cru nécessaire d'émettre un avis, ce qui est considéré comme un avis tacite sans observation ;
- que le souci de l'intérêt général a toujours été privilégié ;
- que les formalités de publicité et d'affichage ont été réalisées conformément à la réglementation ;
- que l'inclusion d'emprise et les réserves dont dispose la SAFER ont permis d'éviter le prélèvement - en maintenant seulement la tolérance fixée par la CDAF - introduisant ainsi la mutualisation et faisant jouer la solidarité entre propriétaires ;
- que la population a eu tout le loisir de formuler ses observations pendant la durée de l'enquête publique, dans des conditions d'accueil tout à fait satisfaisantes ;

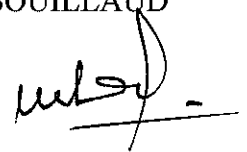
- que la présence permanente du Géomètre en charge du dossier, et du Bureau d'études chargé des thématiques environnementales, par leur connaissance du terrain, des personnes et des problèmes soulevés, ont grandement facilité l'accès du public à tous les éléments de ce nouveau parcellaire ;
- que cette enquête s'est déroulée dans le respect des textes réglementaires et dans un climat courtois et serein ;
- que le projet respecte les dispositions de la loi sur l'eau et de ses textes d'application ;
- que les zones humides seront respectées, ainsi que le préconise le SAGE de ce secteur ;
- que l'élaboration de l'avant-projet, puis du projet, avec le programme de travaux connexes, ont fait l'objet d'un suivi, dans le cadre de réunions techniques avec le Géomètre en charge de l'opération, le Chargé d'impact, les services du Conseil général et les services de l'État ;
- que les réclamations enregistrées ne remettent pas en cause le projet d'aménagement proposé et les travaux connexes, ni par leur nombre ni par leur contenu, même si quelques-unes se sont montrées très critiques ;
- que le programme de travaux connexes est correct et proportionné aux enjeux ;
- que la procédure encadrant ce type de dossier a été scrupuleusement respectée ;
- que ce projet d'aménagement foncier, dans sa globalité, a été conçu pour répondre de la meilleure façon, tant sur le plan économique que sur le plan environnemental, aux divers impératifs d'un territoire en développement ;
- qu'il respecte bien et se conforme tout à fait aux prescriptions environnementales définies par l'arrêté préfectoral ;
- qu'il appartiendra à la Commission communale d'aménagement foncier d'examiner les observations en toute objectivité et en toute équité, et d'apprécier leur bien-fondé ; elle décidera alors d'apporter à chacune d'elles la réponse la mieux adaptée. A ce jour, il semble que les problèmes liés, en particulier, aux chemins de randonnée soient tous solutionnés.

En conséquence, je formule un **AVIS FAVORABLE** au projet d'aménagement foncier : projet de nouveau parcellaire et programme de travaux connexes, sur les communes d'Olonne-sur-Mer et de L'Île d'Olonne, tel qu'il nous a été présenté et tel qu'il a été conduit sous le contrôle du Conseil général de la Vendée.

EN SOUHAITANT TOUTEFOIS :

- * Que puisse être trouvée une solution pérenne pour la gestion des écluses,
- * Que les éventuelles modifications jugées nécessaires soient apportées, sans altérer la philosophie du projet,
- * Que soient respectées les prescriptions environnementales,
- * Que les travaux connexes et toutes les infrastructures soient respectueux de la biodiversité.

Le 22 novembre 2013
Le commissaire-enquêteur
Luc BOUILLAUD



-o0\$0o-