

Département des Pyrénées Orientales

Commune de Matemale

Enquête publique sur proposition de mise en œuvre
d'une opération d'Aménagement Foncier Agricole
Forestier et Environnemental sur le territoire de la
commune de Matemale

Du 16 juin au 16 juillet 2025

Conclusion et Avis motivé

Martine JUSTO - Commissaire enquêtrice



TABLE DES MATIERES

A.	Introduction.....	3
A-I.	Objet de l'Enquête	3
A-II.	Déroulement de l'Enquête	3
A-III.	Résultat de l'Enquête	4
A-III.1.	Participation et Représentabilité	4
A-III.2.	Avis exprimés	4
A-III.3.	Synthèse des observations.....	5
B.	Conclusion et Avis motivé proposition de mise en œuvre d'une opération d'AFAFE	6
B-I.	Analyse du projet	6
B-I.1.	Arguments en faveur du projet.....	6
B-I.2.	Les freins au projet.....	7
B-I.3.	Analyse des réponses du Maître d'Ouvrage	7
B-II.	Avis motivé	8

A. Introduction

A-I. OBJET DE L'ENQUETE

L'enquête publique porte sur la proposition d'aménagement foncier rural de la Commission Communale d'Aménagement Foncier (CCAF) de Matemale.

Le projet vise à lancer une grande opération de restructuration foncière, sous la forme d'Aménagement Foncier Agricole, Forestier et Environnemental (A.F.A.F.E), sur 1617 hectares de la commune de Matemale. L'objectif est de lutter contre le morcellement extrême des terres en regroupant les parcelles dispersées des propriétaires. Les échanges se feront sur la base de la valeur des terrains, et non de leur surface.

Cette opération permettra de simplifier l'exploitation pour les agriculteurs et les forestiers, de régler des problèmes fonciers anciens (limites floues, biens sans maître) et de mettre à jour le cadastre, le tout en appliquant des règles strictes pour protéger l'environnement et les paysages.

Le Maître d'Ouvrage est le **Département des Pyrénées-Orientales**.

À l'issue de l'enquête publique, le **Département des Pyrénées-Orientales**, après avoir recueilli l'avis de la CCAF, puis celui de la commune concernée, pourra décider d'ordonner l'opération d'Aménagement Foncier Agricole, Forestier et Environnemental envisagée, ou d'y renoncer.

A-II. DEROULEMENT DE L'ENQUETE

Le 12 novembre 2024, la C.C.A.F a validé la proposition soumise à l'enquête publique (périmètre, mode A.F.A.F.E., prescriptions).

Le 13 mars 2025, la Commission Permanente du Département des Pyrénées-Orientales s'est prononcée favorablement sur la proposition d'aménagement de la CCAF de Matemale et a décidé de soumettre cette proposition à enquête publique.

Le 7 avril 2025, Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Montpellier, m'a désignée en qualité de commissaire enquêtrice.

Le 13 mai 2025, un arrêté départemental a prescrit l'ouverture d'une enquête publique sur la proposition d'aménagement foncier rural de la Commission Communale d'Aménagement Foncier (CCAF) de Matemale.

L'enquête s'est déroulée du lundi 16 juin 2025 à 9h00 au mercredi 16 juillet 2025 à 17h00inclus conformément aux textes et dispositions en vigueur.

Le projet soumis à enquête se présentait sous la forme d'un dossier conforme aux articles R.121-21 du code rural et de la pêche maritime et R.123-8 du code de l'environnement, contenant la note de présentation du projet ; la décision de CCAF du 12 novembre 2024 ; les propositions de prescriptions environnementales, de listes e travaux ; les volets foncier, agricole, forestier, environnemental, la proposition d'aménagement foncier adressé à Madame la Présidente du Conseil Départemental du 16 décembre 2024 ; le Porter À Connaissance de l'État du 6 mars 2023 ; le périmètre de Matemale.

Le dossier et les registres d'enquête ont été mis à la disposition du public sur support papier à la mairie de Matemale. Il était également consultable sur un poste informatique situé à la mairie de Matemale. Le dossier était aussi consultable sur les sites Internet du Département <http://www.ledepartement66.fr>, de la mairie de Matemale <https://mairie-matemale.fr>, du registre d'enquête dématérialisé <https://www.democratie-active.fr/amenagement-foncier-matemale/>.

L'information du public a été effectuée par voie de presse, l'Indépendant et la Semaine du Roussillon les 28 mai et 18 juin 2025. Des affiches sur fond jaune format A2 en 13 lieux : Place du village, Avenue du Lac vers la CCAS, Impasse des Saules - lotissement du Lac, Entrée mairie, Rue de la Truite au Lac, Route de la Quillane – village, Route de la Quillane - petit pont, Impasse du Cerf - lotissement du Lac, Entrée village côté barrage, Entrée village côté forêt La Matte, Camping du Lac, Arrêt de bus RD 118 - lotissement du Lac, Sortie village direction Les Angles.

Trois permanences ont été tenues pour l'accueil du public à la mairie de Matemale.

A-III. RESULTAT DE L'ENQUETE

A-III.1. Participation et Représentabilité

L'enquête publique a suscité de l'intérêt, par des contributions formulées, soit par voie orale lors des permanences, soit sur le registre papier, soit par courriel ou courrier postal, soit sur le registre dématérialisé.

L'enquête a permis de recueillir 100 observations, correspondant à 85 avis distincts formulés pour 92 comptes de propriétés.

Sur les 1 617 hectares du périmètre d'étude, 920 hectares appartiennent à la commune de Matemale. Sans inclure le compte de la commune, la surface est de 697 hectares.

Pour l'enquête publique actuelle, 392 comptes de propriété sont concernés à l'échelle du projet de périmètre d'aménagement. Les observations recueillies au cours de l'enquête concernent 92 comptes de propriétés, ce qui représente 23,47 %, pour une surface 165 ha, soit 23,69 % du périmètre d'aménagement foncier sans le compte de la commune.

Si la participation est notable et témoigne d'une mobilisation réelle, elle signifie également que plus des trois quarts des propriétaires n'ont pas exprimé d'opinion.

S'il est impossible de préjuger de la position de cette majorité silencieuse, il convient de fonder l'analyse non sur des suppositions, mais sur la substance des observations recueillies. Celles-ci, bien que minoritaires en nombre de comptes, constituent un signal qualitatif fort qui révèle les lignes de fracture du projet.

A-III.2. Avis exprimés

Parmi les **85** observations résultantes :

- 18 favorables (21%),
- 47 défavorables (55%),
- 7 ouverts à la discussion (8%),
- 3 demande d'informations (4%),
- 10 ne se prononcent pas (12%).

Ces résultats révèlent une inversion notable par rapport à l'enquête menée en 2023 par le prestataire, où une majorité des propriétaires semblait favorable. Cette divergence souligne que, face à la concrétisation du projet via l'enquête publique, les craintes et les oppositions se sont cristallisées.

A-III.3. Synthèse des observations

Dans la synthèse des observations adressée par voie numérique le 21 juillet 2025 à Madame Vanessa FAUCHIER, représentant le Conseil Départemental, j'ai posé diverses questions.

Madame Vanessa FAUCHIER m'a répondu par voie numérique le 29 juillet 2025.

Les observations émises par des particuliers ont été étudiées attentivement et ont reçu une réponse circonstanciée de la part du Maître d'Ouvrage.

B. Conclusion et Avis motivé proposition de mise en œuvre d'une opération d'AFAFE

B-I. ANALYSE DU PROJET

Le projet d'AFAFE à Matemale est typique des opérations de restructuration foncière en zone de montagne : il cherche à résoudre des problèmes techniques et structurels anciens (morcellement, cadastre imprécis, biens abandonnés) tout en se heurtant à des logiques patrimoniales, affectives et sociales très fortes.

B-I.1. Arguments en faveur du projet

Les arguments en faveur du projet sont portés par la commune, le Département, et une partie des propriétaires, essentiellement ceux qui possèdent de plus grandes surfaces ou des parcelles très morcelées.

- ⇒ **Résolution des BND et BVSM** : Dans le périmètre d'étude, 98 BND ont été identifiés (137ha), en majorité des parcelles forestières, concernant 110 propriétaires différents. Le recensement met aussi en évidence 290 biens potentiellement BVSM représentant 82 ha concernant 83 comptes de propriété. Ces situations bloquent toute gestion, exploitation ou transmission. L'AFAFE est l'outil le plus efficace, voire le seul, pour résoudre ces problèmes de manière globale et définitive.
- ⇒ **Refonte du Cadastre** : Le cadastre actuel est "ancien et imprécis". Disposer d'un plan neuf, juste et légalement incontestable est un bénéfice majeur pour tous les propriétaires et pour la gestion communale.
- ⇒ **Régularisation de la Voirie** : Clarifier la propriété des chemins ruraux est essentiel pour l'entretien, la desserte agricole et forestière, et la prévention des conflits.
- ⇒ **Consolidation des Exploitations** : Le morcellement (parcelles de 0,28 ha en moyenne) est un frein économique pour les 9 exploitations professionnelles. L'AFAFE leur permettrait d'obtenir des îlots plus grands, plus faciles à travailler, et de sécuriser leur foncier (passer de commodats précaires à des situations plus stables). Lors de l'enquête de fin 2023 auprès des propriétaires, près de 42 % des comptes de propriété se déclarent intéressés par des échanges, représentant 86 % en surface des propriétaires enquêtés, soit 1 170 hectares sur les 1 363 hectares.
- ⇒ **Lutte contre la "fermeture des milieux"** : L'embroussaillage est une problématique écologique reconnue. Le projet prévoit de planifier la réouverture de parcelles pour maintenir des paysages ouverts et la biodiversité associée (pâturages, prairies de fauche).
- ⇒ **Prescriptions Environnementales** : Le projet intègre des mesures de protection (interdiction de détruire les zones humides, boisements à forte valeur, etc.), ce qui montre une prise en compte des enjeux écologiques, contrairement aux "remembrements" d'antan.

B-I.2. Les freins au projet

Ces arguments sont portés par la majorité numérique des personnes qui se sont exprimées (55% d'avis défavorables), souvent des petits propriétaires, des héritiers ou des personnes ayant un attachement affectif fort à leurs terres.

⇒ **Peur de la Contrainte et l'Atteinte au Droit de Propriété** : Les termes "je souhaite conserver mes biens", "je m'oppose à l'échange" reviennent constamment. La procédure AFAFE est perçue non comme une opportunité, mais comme une expropriation déguisée où la "valeur vénale" se substitue à la valeur patrimoniale et affective.

La réponse du Département à l'une des questions confirme cette peur : Bien qu'elle se veuille rassurante ("la contrainte n'est pas la norme"), elle confirme qu'un propriétaire peut in fine être forcé à l'échange au nom d'un "intérêt général supérieur". Cette possibilité légale, même rare, alimente la méfiance.

⇒ **Méfiance Historique et le Manque de Confiance** : La référence aux "anciens remembrements" qui ont "généralisé des désaccords violents" est un point crucial. Il existe un traumatisme local qui pèse sur le projet actuel. Les habitants craignent une répétition de l'histoire, où les "petits" seraient lésés au profit des "gros". Ce manque de confiance se traduit par un scepticisme sur l'équité du processus ("favorisé les grosses exploitations").

⇒ **Perturbation d'un Équilibre Existant** : Plusieurs observations soulignent que les agriculteurs et propriétaires se sont déjà organisés via des accords informels (prêts verbaux, commodats gérés par l'association locale). Ils craignent que l'AFAFE ne vienne "désorganiser les exploitations" et rompre cet équilibre social basé sur la confiance et les relations interpersonnelles, pour le remplacer par un système technocratique et impersonnel.

⇒ **Flou du Projet à l'Échelle Individuelle** : À ce stade, personne ne peut savoir ce qu'il adviendra de sa parcelle. Cette incertitude est source d'anxiété. Les propriétaires sont priés de donner un avis sur un principe général sans en connaître les conséquences concrètes pour eux. C'est une faiblesse inhérente à la procédure en deux temps.

B-I.3. Analyse des réponses du Maître d'Ouvrage

Face aux inquiétudes récurrentes exprimées lors de l'enquête, dans les réponses aux questions posées, le Conseil Départemental donne quelques clarifications .

⇒ **Desserte et accès aux nouvelles parcelles** : La procédure inclut un programme de travaux connexes (création/amélioration de chemins). Le nouveau parcellaire bénéficiera forcément de desserte, l'objectif étant de garantir, voire d'améliorer l'accès aux fonds.

⇒ **Irrigation** : Le Département confirme que les parcelles irriguées ou potentiellement irrigables ont été cartographiées lors de l'étude préalable. Il s'engage à ce que ce critère fasse l'objet d'une attention particulière lors de la phase d'échange, signifiant que l'accès à l'eau sera un élément clé dans la valorisation et la redistribution des parcelles.

- ⇒ **Conservation d'une situation privilégiée (ex: vue sur le lac)** : Le Département ne donne pas de garantie formelle de maintien de la parcelle. Il renvoie aux nombreux temps d'échange et de concertation prévus par la procédure. Il incombera donc au propriétaire de participer activement à ces réunions pour exprimer ses souhaits.
- ⇒ **Perturbation des commodats et de l'organisation agricole existante** : Le Département qualifie le système actuel de très précaire pour les agriculteurs. L'AFAFE est présenté non comme une menace, mais comme une solution pour sécuriser et pérenniser le foncier des exploitants. Il est affirmé que l'opération n'a pas pour vocation de perturber les structures agricoles, mais au contraire de les consolider. Les intentions des exploitations devront guider le travail du géomètre.
- ⇒ **Peur d'un remembrement conflictuel** : Le Département insiste sur le fait que la procédure d'AFAFE est fondamentalement différente et que les deux procédures ne sont pas comparables. Les différences majeures sont :
 - L'intégration d'enjeux nouveaux : L'AFAFE prend en compte l'environnement, le paysage, la biodiversité.
 - Une procédure basée sur la concertation : L'AFAFE est rythmée par plusieurs phases d'enquête et de consultation où les propriétaires peuvent s'exprimer et faire valoir leurs droits.
 - Des voies de recours formalisées (CCAF, puis CDAF) pour traiter les désaccords.

En somme, les réponses du Maître d'Ouvrage sont techniquement rassurantes sur les aspects matériels (desserte, irrigation), mais elles peinent à apaiser la crainte fondamentale d'une dépossession subie et d'une perte de la valeur patrimoniale et affective des biens, qui constitue le cœur de l'opposition.

B-II. AVIS MOTIVE

Au terme de cette analyse, il apparaît un contraste saisissant. D'une part, les objectifs poursuivis par le projet d'AFAFE répondent à un intérêt général indéniable pour l'avenir agricole et foncier de la commune, notamment pour la résolution de problèmes fonciers bloquants (BND, BVSM).

D'autre part, l'enquête publique a mis en lumière une opposition majoritaire en nombre et une profonde crise de confiance qui ne sauraient être ignorées. Or, la réussite d'une telle opération, qui touche à l'intime de la propriété, repose avant tout sur l'adhésion et la confiance.

En conclusion, je donne un **AVIS FAVORABLE** à la proposition de mise en œuvre de l'opération d'Aménagement Foncier Agricole, Forestier et Environnemental sur la commune de Matemale, **SOUS LES RÉSERVES ET RECOMMANDATIONS SUIVANTES**, qui devront être intégrées par le Département avant de lancer la phase opérationnelle :

- ⇒ **Réserve 1 : Priorité absolue au volontariat et à la concertation.** Le Département devra s'engager formellement à ce que le principe de l'échange volontaire soit la règle absolue. Le recours à l'échange d'office ne pourra être envisagé qu'à titre exceptionnel, pour des cas de blocage très limités, et devra être spécifiquement et publiquement motivé devant la CCAF.

⇒ **Réserve 2 : Mise en place d'un dispositif de médiation et de communication proactive.**

Une structure de concertation et de médiation, accessible et indépendante, devra être mise en place dès le début de la phase opérationnelle pour accompagner personnellement les propriétaires, expliquer les modalités de classement, et trouver des solutions amiables aux situations conflictuelles. Une communication continue, transparente et personnalisée devra être mise en œuvre pour prévenir les conflits et activement rétablir la confiance.

⇒ **Recommandation 1 : Prise en compte des valeurs d'usage et patrimoniales.** Il est recommandé que le classement des terres et les propositions d'échange, au-delà de la stricte valeur vénale, intègrent autant que possible les valeurs d'usage, de proximité, d'accessibilité et les enjeux affectifs exprimés par les propriétaires. Une attention particulière devra être portée aux parcelles uniques ou à celles jouxtant une habitation.

⇒ **Recommandation 2 : Résoudre le désaccord avec l'ONF.** Le désaccord partiel avec l'ONF, acteur institutionnel majeur, doit être formellement résolu avant le lancement de la phase opérationnelle afin d'assurer la cohérence et la viabilité de l'économie générale du projet.

La levée de ces réserves sera une condition essentielle pour garantir l'acceptabilité sociale du projet et permettre qu'il atteigne ses objectifs dans un climat apaisé.

Martine JUSTO
Commissaire Enquêtrice
Laroque des Albères, le 6 août 2025

