

Séance du 15 décembre 2016

DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL

Le conseil municipal, régulièrement convoqué le 9 décembre 2016, s'est réuni au lieu habituel de ses séances et a délibéré sur la question suivante dont le compte-rendu a été affiché à la porte principale de la mairie.

-oOo-

PRESENTS : M. Etchegaray, maire-président, Mme Durruty, M. Millet-Barbé, Mme Bisauta, M. Soroste, Mme Lauqué, MM. Neys, Ugalde, Lacassagne, Mmes Duhart, Castel, Martin-Dolhagaray, M. Aguerre, Adjoint ; M. Esmieu, Mme Langlois, MM. Salducci, Pocq, Arcouet, Lalanne, Salanne, Mmes Brau-Boirie, Meyzenc, MM. Escapil-Inchauspé, Laiguillon, Mme Candillier, MM. Boutonnet, Daubisse, Mmes Picard-Felices, Herrera Landa, MM. Duzert, Etcheto, Bergé, Pallas, Artiaga, Iriart, Mme Wagner, conseillers municipaux.

ONT DONNE POUVOIR : Mme Juzan à Mme Duhart ; Mme Taieb à M. Pocq ; Mme Belbaraka à M. Daubisse ; Mme Destin à M. Laiguillon ; Mme Bensoussan à M. Boutonnet ; Mme Aragon à Mme Herrera Landa ; Mme Capdevielle à M. Bergé.

SECRETAIRE : M. Boutonnet.

Mme Bisauta présente le rapport suivant :

Mes Chers Collègues,

OBJET : URBANISME – Projet de l'Agglomération Côte Basque-Adour de création de la zone d'aménagement différé « Grand paysage, nature et agriculture urbaines » - Avis de la commune.

Conformément aux articles L.212-1 et suivants du code de l'urbanisme, l'Agglomération Côte Basque-Adour souhaite mettre en place une ZAD (zone d'aménagement différé) sur certains secteurs de son territoire inscrits en zones A (agricoles) et N (naturelles) des plans locaux d'urbanisme en vigueur sur ses cinq communes membres. Elle entend mener à bien une action foncière en site urbain et sur les franges périurbaines, situées en dehors du champ d'action du droit de préemption urbain de l'Agglomération, de compétence communautaire.

1. LE CONTEXTE :

a. Un bien commun qui requiert une grande vigilance

Les espaces nécessitant une vigilance et échappant au contrôle de l'Agglomération reposent sur :

- des espaces naturels et agricoles, le cas échéant bâtis ;

- des sites pouvant être protégés ou identifiés de manière institutionnelle (espaces boisés classés, espaces naturels sensibles, Natura 2000, ZNIEFF, etc...) ;
- des forêts urbaines ;
- des berges de cours d'eau coulant en ville ;
- des espaces non recensés, constitutifs du tiers paysage ;
- des espaces non agricoles mais représentant un intérêt agricole,
- ponctuellement des supports de bâtis, constitutifs du patrimoine et nécessitant des mesures de préservation, etc.

Le périmètre comporte les grands éléments de la trame bleue : cours d'eau, bande littorale, domaine public maritime. Les parcelles concernées ne sont pas la priorité du droit de préemption ZAD du fait de leur caractère inaliénable lié à leur domanialité publique. Il en va de même pour les grands ensembles paysagers, naturels, agricoles ou forestiers, de propriété et gestion publiques. Ces zones n'ont pas vocation à être préemptées mais dans le cadre d'un projet urbain d'ensemble de structuration du territoire communautaire, il est opportun de les intégrer au périmètre pour envisager un aménagement en harmonie et en continuité de ces espaces.

b. Le Grand Paysage

Les espaces concernés sont constitutifs du Grand Paysage. La convention européenne du paysage définit le paysage ainsi : « *Le paysage est partout un élément important de la qualité de vie des populations : dans les milieux urbains et dans les campagnes, dans les territoires dégradés comme dans ceux de grande qualité, dans les espaces remarquables comme dans ceux du quotidien.* »

Ainsi, le paysage est :

- le support du cadre de vie des populations,
- l'expression d'une identité locale et d'un patrimoine collectif,
- un facteur de développement économique durable.

Le paysage est la combinaison d'éléments naturels propres à chaque territoire relevant d'une réalité géographique du lieu (géologie, relief, hydrographie, végétation spontanée, action de l'homme). Le paysage s'appréhende à différentes échelles, selon différentes approches culturelles. Ainsi, le paysage caractérise la nature, les espaces urbains, les vues.

Sur le territoire de l'Agglomération, les entités paysagères sont riches, vecteur de son identité : fleuves et rivières (au premier rang desquels on retrouve l'Adour, la Nive et l'Uhabia), espaces naturels (forêts urbaines, coteaux boisés ou agricoles, fonds de talwegs, berges, etc...), grands ensembles littoraux (plages dunaires, falaises, landes ...), cônes de vues sur les vallées et leurs barthes ou coteaux, les collines basques, les montagnes, mais également espace urbain selon toutes ses composantes (tissus urbains, patrimoine bâti...).

c. L'agriculture

Par délibération du 13 avril 2016, l'Agglomération a décidé d'agir en faveur de l'agriculture urbaine dont les enjeux fonciers sont de « *contribuer à limiter la spéculation foncière, réaliser des acquisitions ciblées pour favoriser l'installation d'agriculteurs sur le territoire communautaire, notamment en productions adaptées au milieu urbain, (...)* ». Il est ici précisé que l'Agglomération considère l'agriculture comme une activité économique à part entière.

2. LA JUSTIFICATION D'UNE ZAD :

L'Agglomération envisage de créer une ZAD multisite sur des secteurs classés en zones N et A des plans locaux d'urbanisme de son territoire.

L'ensemble de ces secteurs contribue à structurer l'espace communautaire, en composant :

- le « grand paysage de l'Agglomération »,
- les espaces d'agriculture urbaine et de nature en ville,
- et également des espaces résiduels d'urbanisation, soit groupés (de type hameau) soit diffus ou mités, en zone agricole ou naturelle des PLU.

La politique de l'Agglomération en matière d'agriculture urbaine ou de nature en ville génère un impact foncier (maintien des terres agricoles et prise en considération des espaces naturels), et donc de structuration de l'espace du territoire.

Cette structuration renvoie à la notion d'aménagement à la large échelle du territoire de l'Agglomération : la ZAD ne se situe pas forcément à l'échelle de la seule opération d'aménagement (type ZAC) mais à l'échelle plus large de l'Agglomération dans son ensemble, et de son espace en tant qu'espace urbain au service des fonctionnalités urbaines.

Ces espaces constituent soit des espaces agricoles exploités ou à enjeux agronomiques (l'agriculture est ici considérée comme une véritable activité vecteur de développement économique), soit des espaces naturels constitutifs de la trame paysagère et des espaces de nature en ville.

Aménités indispensables pour notre territoire, ils favorisent l'accès à la nature en ville et l'agriculture urbaine. Ils structurent le territoire en son sein et aux franges des tissus urbanisés. A tous ces titres, ils nécessitent une vigilance particulière.

On rappelle qu'on considère que le projet de structuration de l'espace de grand paysage, d'agriculture urbaine et de nature en ville constitue un projet urbain à l'échelle du territoire communautaire.

Les motifs de la ZAD s'inscrivent dans le cadre du code de l'urbanisme qui ne retient pas la préservation naturelle.

La création de la ZAD répond à trois motifs principaux :

- s'opposer à la spéculation foncière et prévenir la hausse des prix dans des zones exposées ;
- structurer l'espace communautaire pour favoriser l'émergence du projet de Grand paysage, d'agriculture urbaine et de nature en ville : disposer de terrains suffisants pour conduire certains projets d'intérêt local sur les zones agricoles naturelles et forestières des plans locaux d'urbanisme des communes membres de l'Agglomération :
 - o organiser et structurer les espaces de nature en ville, d'agriculture urbaine et de paysage urbain ;
 - o constituer un stock foncier pour bénéficier d'espaces de compensation à faire valoir en cas de projet d'aménagement communautaire ;
 - o préserver certains domaines bâtis, constitutifs du patrimoine architectural, urbain, paysager, historique de l'Agglomération et particulièrement vulnérables ou exposés ;

- permettre la réalisation d'aménagements paysagers, et d'espaces, cheminements ou équipements publics ;
- constituer des réserves foncières aux marges de l'espace urbanisé et ponctuellement en son cœur pour permettre la réalisation des aménagements publics évoqués ci-dessus.

Pour parachever cette justification, il paraît nécessaire de préciser que le marché immobilier particulièrement tendu sur le territoire de l'Agglomération Côte Basque-Adour, notamment dans les secteurs constructibles en zones Urbaine et AU (à urbaniser) des PLU, a des répercussions sur les prix du foncier en zones Agricole et Naturelle des mêmes PLU. On note fréquemment l'anticipation d'hypothétiques classements en terrains constructibles sur ces zones A et N, traduisant un effet direct sur les prix, par des phénomènes spéculatifs.

Dès lors, cette zone d'aménagement différé marque la volonté de réguler plus fortement le marché sur ces secteurs, en complément de l'action de la Safer et du Département des Pyrénées-Atlantiques en espace naturel sensible.

Par ailleurs, si ces secteurs de nature en ville et d'agriculture urbaine doivent être préservés de tout mouvement spéculatif, ils doivent également être regardés comme réserves foncières à terme, en y ménageant la possibilité d'aménagements cohérents, et, à cette fin, de se prémunir contre le risque d'une évolution non maîtrisée du prix des terrains.

3. LES CARACTERISTIQUES DE LA ZAD

Superficie et nombre de parcelles concernées :

Communes	Nombre de parcelles	Total surface ZAD (en m ²)
Anglet	855	5 149 959,10
Bayonne	2 108	7 462 301,83
Biarritz	661	3 311 759,55
Bidart	2 101	5 830 214,15
Boucau	196	795 285,82
Total	5 921	22 549 520,44

Titulaire du droit de préemption et durée :

L'Agglomération sera titulaire du droit de préemption, à compter du caractère exécutoire de la délibération de création de la ZAD, pendant une période de six (6) années renouvelable.

Il est précisé qu'en pratique, l'Agglomération aura capacité :

- de préempter pour son propre compte, ou pour être rétrocédé à une collectivité ou à la Safer,
- de déléguer le droit de préemption au cas par cas et en tant que de besoin :
 - aux communes (sur leurs espaces de gestion),
 - au Département des Pyrénées-Atlantiques dans les espaces naturels sensibles non dotés du droit de préemption ENS, dès lors que la préemption répond au motif de la présente ZAD,
 - et à l'Établissement Public Foncier Local Pays Basque.

Il est demandé au conseil municipal de donner un avis favorable au projet de création de la Zone d'Aménagement Différé « Grand paysage, nature et agriculture urbaines » de 2 254,95 hectares sur une partie du territoire communautaire, dont 746,23 hectares sur la commune de Bayonne.

Adopté à l'unanimité.

Ont signé au registre les membres présents.

POUR EXTRAIT CERTIFIÉ
CONFORME AU REGISTRE
Par délégation du Maire,
Dominique Foulon
Directeur Territorial