

**PRÉFECTURE DU PAS-de CALAIS**  
**ARRONDISSEMENT de BOULOGNE -sur- MER**

**COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE**  
**BOULOGNE -sur -MER**  
**COMMUNE DE CONDETTE**

**Enquête publique du 13 février au 16 mars 2012 sur le projet de création  
d'une Zone Agricole Protégée sur le territoire de la Commune de Condette**

**DOCUMENT B**

**CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS**

Michel NIEMANN

Commissaire Enquêteur

MN

Sommaire

CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS ..... 3

I – RÉSUMÉ SUCCINCT DU DOSSIER..... 3

    1.1. Objet de l'enquête publique..... 3

    1.2. Historique du projet ..... 3

    1.2. L'objectif du projet ..... 3

    La ZAP de Condette est la première à être initiée dans la région Nord-Pas-de-Calais. .... 4

    1.3. La concertation préalable..... 4

II-DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE ..... 5

    2.1. Les mesures de publicités préalables ..... 5

    2.2. CONTENU DU DOSSIER MIS A L'ENQUÊTE PUBLIQUE..... 5

III. CONCLUSIONS MOTIVÉES ..... 6

    3.1. SUR LA PROCÉDURE ET LES ACTES PRÉPARATOIRES..... 6

    3.1.1. Sur la concertation préalable ..... 6

    3.1.2 Sur le déroulement de la procédure ..... 6

    3.1.3. Sur la conformité des documents et de la procédure ..... 6

    3.1.3. Sur la fréquentation du public et les thèmes évoqués..... 6

    3.2. SUR LES OBJECTIFS DU PROJET ..... 7

    3.2.1. Sur la pérennité de l'agriculture à Condette ..... 7

    3.2.3. Sur l'intérêt économique de la protection des terres agricoles ..... 7

    3.2.4 Sur l'intérêt social du projet. .... 7

    3.2.6.. Sur la cohérence de la ZAP avec les documents d'urbanisme ..... 7

    3.2.7. Sur le périmètre projeté de la ZAP ..... 7

IV. ANALYSE BILANCIELLE ET AVIS ..... 12

## CONCLUSIONS MOTIVÉES ET AVIS

### I – RÉSUMÉ SUCCINCT DU DOSSIER

#### 1.1. Objet de l'enquête publique

La présente enquête publique a pour objet d'informer le public et de recueillir ses appréciations, suggestions et contre-propositions, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous éléments nécessaires à son information sur l'instauration d'une Zone Agricole protégée sur le territoire de la commune de Condette (ZAP), d'une superficie de 379,74 hectares.

#### 1.2. Historique du projet

Une délibération du Conseil Municipal du 22 novembre 2010 a autorisé la mise en œuvre du projet de ZAP et approuvant son périmètre

Une délibération du Conseil Communautaire de la Communauté d'Agglomération du Boulonnais du 10 Décembre 2010 donnant un avis favorable au projet de zone agricole protégée de la commune de Condette et sollicitant le Préfet du Pas-de-Calais pour la poursuite de la procédure de création de la ZAP.

La Communauté d'agglomération du Boulonnais (CAB) ayant la compétence urbanisme sur la commune de Condette est maîtresse d'ouvrage du projet

#### 1.2. L'objectif du projet

Depuis la Loi d'Orientation Agricole du 9 juillet 1999, (LOA) et notamment son article 108, il est possible de classer en «zone agricole protégée» (ZAP) les zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique. **Il s'agit de zones agricoles ou à vocation agricole.**

La ZAP permet de pérenniser l'activité agricole sur le long terme et d'éviter que les terres agricoles soient soumises à la spéculation foncière.

Dans l'espace périurbain, la ZAP peut permettre de protéger les zones agricoles lorsque l'agriculture n'est plus en mesure de résister à la pression urbaine et que son maintien répond à un objectif d'intérêt général au titre de la préservation de l'espace agricole, du paysage ou de l'environnement.

Les textes législatifs et réglementaires permettant d'instituer la servitude d'urbanisme des ZAP sont :

MW

Les articles L 123-1 et suivants du code de l'environnement.

Les articles L 112-1 à L 112-3 du code rural traitant de l'affectation de l'espace agricole et forestier.

L'article L112-2 du code rural concernant les ZAP

Les articles R 112-1-4 à R 112-1-10 du code rural concernant les ZAP.

Le code de l'urbanisme et notamment l'article L 126-1 (Servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol.).

Tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique d'une zone agricole protégée doit être soumis à l'avis de la chambre d'agriculture et de la Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture (CDOA).

Comme beaucoup de communes du littoral, soumises à une très forte pression foncière, la commune de Condette a souhaité s'engager dans cette démarche afin de disposer d'un nouvel outil qu'est la ZAP pour

Lutter contre l'artificialisation des terres agricoles ;

Permettre le maintien de l'agriculture périurbaine et notamment de l'élevage ;

Pérenniser les exploitations

Protéger ses paysages, ses ambiances, sa biodiversité, sa trame verte et bleue.

**La ZAP de Condette est la première à être initiée dans la région Nord-Pas-de Calais.**

### **1.3. La concertation préalable**

Elle se fit sous l'égide d'un comité de pilotage dont, la composition est détaillée dans mon rapport, qui s'est réuni en mairie de Condette les 27 novembre 2009 ; 16 février 2010 ; 25 mars 2010 ; 8 juillet 2010.

Elle se fit surtout par des entretiens individuels afin de déterminer avec précision la problématique de chaque exploitation.

Elle se fit également, avec les exploitants, lors de réunions collectives.les 15 décembre 2009 ; 25 février 2010 ; 29 mars 2010.

Les travaux aboutirent à l'élaboration de cinq scénarios avec des périmètres différents concluant au choix du scénario n°5 qui préconise que l'ensemble des terres agricoles soit inclus dans le périmètre de la ZAP.

## II-DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

Par arrêté du 17 janvier 2012, monsieur le Préfet du Pas-de-Calais a prescrit l'ouverture d'une enquête publique sur le projet de ZAP et m'a nommé en qualité de Commissaire-enquêteur.

Le siège de l'enquête a été fixé en mairie de Condette où cinq permanences ont été tenues pendant l'enquête du 13 février au 16 mars 2012 inclus.

### 2.1. Les mesures de publicités préalables

Les affiches d'un format A3 ont été apposées dans différents endroits de la commune, visibles de la voie publique et les publications légales furent effectuées par deux journaux à deux reprises dans les délais légaux.

Il est à noter qu'à plusieurs reprises la « lettre du maire », parution municipale fit mention du projet de ZAP.

### 2.2. CONTENU DU DOSSIER MIS A L'ENQUÊTE PUBLIQUE

Au rapport de présentation étaient joints les délibérations de la Cab et de la commune susvisées en supra, un plan à l'échelle de 1/6500<sup>ième</sup>, l'avis de la Commission Départementale d'orientation de l'Agriculture (CDOA) exprimé en sa séance plénière du 28 juin 2011 et l'avis de la Chambre Régionale d'Agriculture de la Région Nord-Pas-de-Calais par son président, en date du 19 juillet 2011.

mn

### **III. CONCLUSIONS MOTIVÉES**

#### **3.1. SUR LA PROCÉDURE ET LES ACTES PRÉPARATOIRES**

##### **3.1.1. Sur la concertation préalable**

La CAB et la commune de Condette ont tenues, sous l'égide d'un comité de pilotage réunissant les représentants institutionnels et syndicaux du monde agricole, deux agriculteurs de Condette, des représentants du Parc Naturel régional des Caps et Marais d'Opale, les urbanistes de la CAB, la DDTM, la SAFER et de l'Association Départementale des structures des Exploitations agricoles des réunions collectives et des entretiens individuels.

Cette méthode a permis d'aboutir à présenter un projet consensuel et à une enquête publique dépassionnée.

J'estime que la concertation préalable a été suffisante et efficace.

##### **3.1.2 Sur le déroulement de la procédure**

J'ai constaté que la procédure s'est déroulée conformément à l'arrêté de monsieur le Préfet du Pas-de-Calais et qu'il n'est apparu aucun incident.

Les documents supplémentaires demandés par le commissaire enquêteur pour parfaire son avis ont été fournis avec célérité.

J'estime que toutes les formalités du déroulement de l'enquête ont été accomplies dans les délais et la publicité de l'enquête suffisante.

##### **3.1.3. Sur la conformité des documents et de la procédure.**

J'ai constaté que les documents énoncés satisfaisaient à la liste énumérative, quant à leur forme descriptive, énoncée dans le cadre de l'Art. R.112-1-5 du code rural et que le projet de zone avait été soumis pour accord au conseil municipal de la commune de Condette et qu'il avait recueilli l'avis de la chambre d'agriculture et de la Commission Départementale d'orientation de l'agriculture.

##### **3.1.3. Sur la fréquentation du public et les thèmes évoqués**

En raison de la forte concertation préalable et des informations reprises dans les parutions locales, le public bien informé des visions sur l'aménagement futur de

MN

la commune ne s'est pas présentée nombreux pour proposer sa contribution au projet, rassuré certainement par le maintien de son cadre de vie.

Sept personnes se sont exprimées sur le registre d'utilité publique et deux courriers m'ont été adressés. Les thèmes évoqués ont été la protection de l'agriculture et le maintien de l'environnement actuel malgré les pressions foncières.

### **3.2. SUR LES OBJECTIFS DU PROJET**

#### **3.2.1. Sur la pérennité de l'agriculture à Condette**

La situation des terres agricoles de Condette, en raison de leur situation péri-urbaine et la recherche de terrains résidentiels dans cette commune arrière-littoral où des pressions accrues, se feront jour en raison des extensions limitées des communes en façade littorale qui ne peuvent plus s'étendre qu'en continuité d'agglomération, les difficultés de la « filière lait » et l'impossibilité d'investir sur le long terme militent pour une protection renforcée des zones agricoles ou naturelles exploitées.

**J'estime** qu'il est donc légitime d'établir à titre principal une ZAP qui permettra aux exploitants non propriétaires de maintenir leur outil de travail.

#### **3.2.2. Sur l'utilité de la ZAP pour la protection de l'environnement**

La commune de Condette incluse dans le périmètre du Parc Naturel des Caps et Marais d'Opale, bordée de forêts domaniales, intègre des ZNIEFF et un espace Natura 2000.

La création de la ZAP évitera la progression de l'imperméabilisation des sols en limitant l'étalement urbain; ruissellement des eaux sur les terres; érosion des sols ; coulées de boues et inondations.

50% des terres agricoles de Condette sont constituées de prairies humides.

Le maintien des zones humides qui exercent un rôle d'atténuation des phénomènes de crue ou de sécheresse, participent à l'amélioration de la qualité de l'eau en servant d'éponge des eaux recueillies par les bassins versants, jouent un rôle important dans la biodiversité et permettent enfin d'assurer une fonction de production de qualité pour le maraîchage et l'élevage.

La zone des Bas-Champs qui est en cours d'acquisition par la municipalité, incluse dans le projet de ZAP, classée en zone N, sert de couloir écologique entre les forêts domaniales d'Écaut et d'Hardelet.

**Je considère** que la ZAP aura pour effet de contribuer au maintien des écosystèmes et de la biodiversité qu'elle participera à la protection de l'environnement.

### **3.2.3. Sur l'intérêt économique de la protection des terres agricoles**

Le désir de maintenir sur la durée l'économie agricole de Condette participe, à son échelle, à la volonté de soutenir l'agriculture française, l'un des rares secteurs excédentaires de la balance commerciale.

La disparition en raison de l'étalement urbain effréné de terres agricoles milite pour une création rapide des ZAP, à l'exemple de la commune de Condette.

Cet outil a été trop rarement utilisé depuis sa création par la LOA de 1999.

### **3.2.4 Sur l'intérêt social du projet.**

La ZAP permet en raison d'une pérennité accrue du foncier aux agriculteurs d'obtenir des baux de longue durée, permettant des investissements de longue durée sur les méthodes culturales et de ne pas consacrer uniquement leurs possibilités d'investissement à l'acquisition de terres agricoles.

Cette assurance de maintien dans les lieux protège leurs emplois, mais également les emplois des nombreux métiers connexes à l'agriculture qui ne sont pas délocalisables.

Toute cette population rurale contribue au maintien de la vie sociale des villages : écoles, santé loisirs quand elle n'a pas encore disparue.

**J'estime** que la ZAP projetée sur le territoire de Condette participe également au maintien des emplois directs et indirects issus de l'activité agricole, donc la permanence de la vie sociale des villages à condition que cette ZAP ne reste pas une exception dans le Boulonnais.

### **3.2.5. Sur l'intérêt de la ZAP dans l'aménagement de l'espace**

Sur le territoire de la commune de Condette, en périphérie urbaine et proche du littoral, l'instauration d'une ZAP empêchera un mitage du territoire, source de gaspillage de toutes sortes : foncier agricole indispensable à la nourriture des humains ; financier en raison de l'extension coûteuse des réseaux et voiries ainsi que des services de ramassage des déchets ou des transports scolaires ; impacts visuels sur le paysage.

La position attractive de Condette près du littoral et des forêts est susceptible de faciliter l'installation de résidences secondaires dans les hameaux qui sont un facteur de désertification, hors saison, trop fréquemment observé dans les communes littorales.

**Je considère**, les résultats le démontrent, que la seule inscription d'une zone agricole dans les documents d'urbanisme ne protège en rien l'agriculture dans les communes soumises comme Condette à de fortes pressions foncières.

**J'estime** que la ZAP est un outil adapté à la lutte contre l'étalement urbain et les mitages des espaces naturels cultivés ou agricoles.



Elle contraint la collectivité à une meilleure utilisation du foncier en centre de village (dents creuses etc.).

### **3.2.6.. Sur la cohérence de la ZAP avec les documents d'urbanisme**

Le projet de ZAP est naturellement compatible avec des dispositions du SAGE du Bassin Côtier du Boulonnais puisqu'il réduit les possibilités d'imperméabilisation des sols par l'urbanisation et qu'il maintient les prairies humides, qui représentent 50% du territoire agricole, affectées à l'élevage.

Il est également compatible avec la mesure 41 de la nouvelle charte du Parc Naturel Régional des Caps et marais d'Opale qui s'intitule **Gérer de manière économe les espaces agricoles.**

**J'estime cependant** que les orientations de la mesure ne préconisent qu'à titre expérimental la création de ZAP dans les secteurs soumis à une pression foncière forte et que ce terme trop « frileux » ne réduise cet outil qu'à de rares exceptions mettant en péril la pleine efficacité de la mesure 41.

**Je recommande** que ce qualificatif soit supprimé par la Charte à l'issue de l'enquête publique sur la nouvelle Charte qui est sur le point d'être soumise à enquête publique, terme d'ailleurs utilisé dans le rapport de présentation du présent projet qui doit être qualifié d'exemplaire.

**Je recommande** que le projet de Scot du Boulonnais qui devra être compatible avec la Charte et le Sage également en cours de révision mette un éclairage tout à fait particulier sur cet outil réglementaire.

Le projet de ZAP de Condette est bien sûr cohérent avec le PLU de Condette avec le confortement des zones A et N et la politique environnementale de la commune.

La ZAP permettra à la collectivité d'argumenter plus facilement pour résister aux pressions foncières et émettra un signal, fort aux futures municipalités qui par manque de recul ou d'expérience seraient tentées de modifier les vocations des zones agricoles.

### **3.2.7. Sur le périmètre projeté de la ZAP**

Par délibération du 22 novembre 2010, le conseil municipal de Condette a adopté la démarche et le projet de périmètre de ZAP en reprenant les choix du comité de pilotage qui concluait que « le périmètre définitif de la ZAP devait reprendre l'ensemble des terres agricoles à l'exception de celles qui ont été dévolues à l'urbanisation dans le cadre du PLU approuvé en décembre 2006 et ceux ayant vocation à accueillir des projets d'intérêt général.

Il s'agit donc en l'espèce des terrains agricoles ou à vocation agricole classés en zone A ou N cultivée à l'exclusion des emplacements réservés à des projets d'intérêt général ou classés en zone AU (à urbaniser) au PLU

Il apparaît, en comparant le périmètre de la ZAP et les zones A et N cultivées du PLU de Condette, trois anomalies de cartographie dans le périmètre de la ZAP.

→ **La première anomalie** consiste en l'exclusion des parcelles suivantes classées en zone A, et entourées par une zone N, soit les parcelles cadastrées : AI 17 ; AI 18. AI 19. AI 20 ; AI 21 ; AI 22 ; AI 23 ; AI 25 ; AI 26 ; AI 28 et AI 10 partiel.

J'émet donc l'avis réservé qu'il importe, pour ne pas modifier l'esprit de l'équilibre général du projet, de classer ce corps de ferme en zone agricole protégée.

En effet, l'exclusion de ces bâtiments empêcherait une éventuelle reprise par un jeune agriculteur si une protection insuffisante sur la durée permettait un changement de destination, alors que ce n'est pas la volonté de l'actuelle municipalité.

Il apparaît qu'une partie de la propriété est boisée. Or il est bon de rappeler que, selon l'article L112-2 du code rural, l'existence de parcelles boisées de faible étendue au sein d'une telle zone ne fait pas obstacle à cette délimitation.

C'est bien le cas pour ces terrains non repris dans la zone Agricole, classée A, les quelques parcelles boisées étant de faible étendue par rapport à l'ensemble de la Zone A qui lui est contigüe.

→ **La deuxième anomalie** consiste dans la non-prise en compte dans le périmètre de ZAP d'une bande de terres agricoles, au lieu dit les Bas-Champs, située dans la zone N et concernant les parcelles AP 429 ; AP 430 ; AP 431 ; AP 432 ; AP434 repris en zone N du règlement d'urbanisme.

Comme explicité dans mon rapport, ces parcelles étaient destinées à un emplacement réservé n° 12 destiné à la création d'un parking. Or à l'issue de l'enquête publique préalable à la Déclaration d'utilité publique et de cessibilité pour l'acquisition de terrain par la commune de Condette représentant au total une superficie de 125.000m<sup>2</sup>, le conseil municipal a décidé de ne pas donner suite au projet de parking par délibération du 14 décembre 2009.

Par arrêté du 10 septembre 2010, le préfet du Pas-de-Calais a pris cet arrêté de déclaration d'utilité publique, à l'exception de la parcelle AZP 431 qui n'était pas exploitée et était rattachée à une propriété résidentielle.

Je demande donc que les terrains cadastrés AP 429 ; AP 430 ; AP 432 ; AP 434 repris en zone N du règlement d'urbanisme soit intégrés dans la ZAP.

J'émet donc un avis réservé au périmètre du projet de ZAP qui devra tenir compte de cette deuxième demande d'extension de périmètre.

→ **Une troisième anomalie** apparaît pour des parcelles classées en zone agricole au PLU qui n'auraient pas été repris dans le projet de ZAP en raison de leur partie boisée, selon le représentant du Parc Naturel, questionné à ce sujet.

Il s'agit des parcelles ZD 61, ZD 63. ZD 60 partiel ; ZD 56 ; ZD 72 ; ZD77 ; ZD 76 ; situées au Sud-est de la commune, au lieu-dit Ècames et faisant partie intégrante d'une importante zone A.

Là aussi, les quelques parties boisées ne font pas obstacle au classement des terrains la jouxtant et classés en zone A.

J'émet donc un troisième avis réservé au périmètre du projet de ZAP qui devra tenir compte de cette troisième demande d'extension de périmètre concernant les parcelles ZD 61, ZD 63. ZD 60 partiel ; ZD 56 ; ZD 72 ; ZD77 ; ZD 76.

#### IV. ANALYSE BILANCIELLE ET AVIS

Vu les éléments du dossier,

Vu mon rapport et mes conclusions motivées

Considérant que la liste énumérative des pièces du dossier mis à l'enquête publique est complète et que le public en a pu prendre connaissance pendant toute sa durée.

Considérant que le projet apparaît essentiel pour la collectivité de protéger l'activité agricole sur le territoire de Condette, en protégeant l'outil de travail, c'est-à-dire le foncier en raison de sa proximité du littoral et de sa situation périurbaine proche de Boulogne-sur-Mer entraînant de fortes pressions foncières sur les terres agricoles.

Considérant que le projet répond bien aux objectifs de protection du foncier agricole, initiés par la LOA de 1999.

Considérant que l'inscription d'une servitude de zone agricole protégée, n'apporte aucune restriction supplémentaire au code des bonnes pratiques agricoles en vigueur dans la région Nord-Pas-de-Calais.

Considérant que le maintien sur la longue durée de zones agricoles permet également de protéger l'environnement de cette commune incluse dans le périmètre du Parc Naturel Régional des Caps et Marais d'Opale et particulièrement les zones humides de la commune en partie constituées des prairies d'élevage et que le classement de la zone des Bas Champs en zone agricole protégée, placée au cœur du village permet la protection renforcée d'un couloir écologique

Considérant que sur le point de vue économique l'agriculture de Condette participe à juste proportion aux excédents de la balance commerciale de la France et que l'outil ZAP, s'il était utilisé massivement sur le territoire national protégerait ces excédents menacés par la régression trop rapide du foncier agricole.

Considérant que le projet de ZAP représente un intérêt social puisqu'il maintient plus facilement sur place les emplois agricoles et les investissements en permettant l'octroi de prêt de longue durée pour la modernisation de l'outil de travail et les emplois des nombreuses activités connexes à l'agriculture qui se maintiendront si l'exemple de Condette est repris par d'autres communes rurales.

Considérant aussi que le maintien en permanence des populations rurales dans les villages renforce le tissu social et justifie les services collectifs qui dans certaines communes du littoral deviennent fantômes, hors saison touristique en raison d'une urbanisation de résidences secondaires trop importante, y compris dans les hameaux.

mv

Considérant que la protection renforcée des zones agricoles par la ZAP est un outil permettant de lutter contre le « mitage » des territoires facteur de coûts supplémentaires pour la collectivité et qu'il est un des outils de l'aménagement de l'espace.

Considérant que le projet de ZAP s'inscrit bien dans la mesure 41 de la future nouvelle Charte des Caps et Marais d'opale.

Considérant cependant que je recommande la suppression du qualificatif expérimental appliqué aux ZAP, sous peine de différer encore la protection des zones agricoles initiée depuis la LOA de 1999 et de continuer à faire des constats attristés de régression des terres agricoles dans l'aire du Parc Naturel des Caps et Marais d'Opale qui a vu disparaître 250 ha de terres agricoles entre 1999 et 2005.

**Considérant que ce projet est d'intérêt général.**

Considérant, cependant que je demande une intégration dans la ZAP de trois secteurs, dont les parcelles sont détaillées dans mes conclusions motivées et figurant dans les cartes des pièces jointes n°4; 6 ; 7 de mon rapport en raison d'une volonté municipale imparfaitement traduite dans le plan qui aurait du recevoir les corrections appropriées demandées par les élus.

J'émet un **Avis Favorable** à ce projet d'intérêt général assorti de trois réserves sur le périmètre projeté et d'une recommandation.

**Réserve n° 1 :** extension du périmètre au lieu-dit route d'Halighen par l'adjonction des parcelles suivantes classées en zone A, et entourées par une zone N, soit les parcelles cadastrées : AI 17 ; AI 18. AI 19. AI 20 ; AI 21 ; AI 22 ; AI 23 ; AI 25 ; AI 26 ; AI 28 et AI 10 partiel.

**Réserve n° 2 :** extension du périmètre de la ZAP au lieu-dit les Bas Champs par l'adjonction des terrains cadastrés AP 429 ; AP 430 ; AP 432 ; AP 434 repris en zone N du règlement d'urbanisme et cultivé soit intégrés dans la ZAP

**Réserve n°3 :** extension du périmètre de la ZAP, au lieu-dit Écames par l'adjonction des parcelles ZD 61, ZD 63. ZD 60 partiel ; ZD 56 ; ZD 72 ; ZD77 ; ZD 76.

**Je recommande** que la charte du Parc Naturel des Caps et Marais d'Opale n'utilise pas le qualificatif expérimental des ZAP dans ses actions proposées dans la mesure 41 de son futur projet de Charte et que le Scot du Boulonnais en cours d'élaboration en fasse de même.

Le 28 mars 2012.

Michel NIEMANN

Commissaire Enquêteur