

# ETUDE D'IMPACT

REALISEE DANS LE CADRE DU DECLASSEMENT PAR ANTICIPATION

DE TERRAINS COMMUNAUX RELEVANT DU DOMAINE PUBLIC

DANS LE PERIMETRE DE LA ZAE DES TROIS MOULINS

## PREAMBULE

L'article L.2111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) prévoit que « *sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L.1 est constitué des biens lui appartenant, qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas, ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public.* ».

L'article L.2141-1 du CG3P dispose, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, qu' « *un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L.1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement* ».

L'article L.2141-2 du même Code modifié par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 (article 35) dit loi Sapin2 et l'article 9 de l'ordonnance n°2017-562 du 19 avril 2017, énonce désormais :

*Par dérogation à l'article L. 2141-1, le déclassement d'un immeuble appartenant au domaine public artificiel des personnes publiques et affecté à un service public ou à l'usage direct du public peut être prononcé dès que sa désaffectation a été décidée alors même que les nécessités du service public ou de l'usage direct du public justifient que cette désaffectation ne prenne effet que dans un délai fixé par l'acte de déclassement. Ce délai ne peut excéder trois ans. Toutefois, lorsque la désaffectation dépend de la réalisation d'une opération de construction, restauration ou réaménagement, cette durée est fixée ou peut être prolongée par l'autorité administrative compétente en fonction des caractéristiques de l'opération, dans une limite de six ans à compter de l'acte de déclassement. En cas de vente de cet immeuble, l'acte de vente stipule que celle-ci sera résolue de plein droit si la désaffectation n'est pas intervenue dans ce délai. L'acte de vente comporte également des clauses relatives aux conditions de libération de l'immeuble par le service public ou de reconstitution des espaces affectés à l'usage direct du public, afin de garantir la continuité des services publics ou l'exercice des libertés dont le domaine est le siège.*

Toute cession intervenant dans les conditions prévues au présent article donne lieu, sur la base d'une étude d'impact pluriannuelle tenant compte de l'aléa, à une délibération motivée de l'organe délibérant de la collectivité territoriale, du groupement de collectivités territoriales ou de l'établissement public local auquel appartient l'immeuble cédé.

Pour les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics, l'acte de vente doit, à peine de nullité, comporter une clause organisant les conséquences de la résolution de la vente. Les montants des pénalités inscrites dans la clause résolutoire de l'acte de vente

doivent faire l'objet d'une provision selon les modalités définies par le code général des collectivités territoriales.

Désormais, la possibilité de déclassement par anticipation est ouverte aux collectivités territoriales pour les immeubles appartenant au domaine public artificiel et affectés à un service public.

## **1/ CONTEXTE DE L'ETUDE**

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant « nouvelle organisation territoriale de la République » dit loi NOTRe, renforce les compétences des communautés de communes et d'agglomération.

Parmi les nouvelles compétences obligatoires des communautés de communes et communautés d'agglomération figure celle du développement économique et notamment la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire. La loi prévoit en effet, le transfert obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 de l'ensemble des zones d'activité économique (ZAE) au profit des communautés de communes.

L'ensemble des ZAE des territoires, existants ou à venir, relève donc de la seule compétence de l'intercommunalité qui en aura désormais l'exercice exclusif. Le transfert des compétences entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice.

Le quartier des Trois Moulins, longé au Nord par un espace boisé classé, s'inscrit dans une perspective globale de développement de Sophia Antipolis à l'horizon 2030, construit autour du projet du Bus à Haut Niveau de Service (BHNS), lien fédérateur le long duquel se développeront de nouvelles opérations d'aménagement en liaison avec les centralités existantes de la Technopole.

Cette vision renouvelée du développement à poursuivre de la technopole à l'horizon 2030 propose d'organiser des quartiers aux fonctions complémentaires dans un ensemble cohérent prenant en compte le potentiel naturel et paysager du site et les formes de mobilités prenant appui sur le foncier mobilisable en référence aux principes de la Côte 121 secteur reliant les Trois Moulins, les Clausonnes, le Fugueiret et Saint Philippe.

Pour redynamiser la Technopole Sophia Antipolis, la communauté d'agglomération Sophia Antipolis (CASA) souhaite mettre en œuvre ce projet d'aménagement par étape. Les objectifs visés par la CASA sur la partie Sud et Est de la zone concernée par l'opération d'aménagement composée de foncier public communal, sont de restructurer et requalifier l'entrée de la Technopole Sophia Antipolis par une nouvelle offre essentiellement tertiaire en situation de vitrine sur l'Autoroute A8, cela en préservant l'environnement et la qualité paysagère du secteur en adéquation avec le Parc Naturel Départemental de la Brague et en intégrant une réflexion en matière de développement durable autant sur les bâtiments à construire que sur les aménagements extérieurs en compensant les impacts hydrauliques.

La zone d'implantation du projet est longée au Sud par l'Autoroute A8 et par la rue des Trois Moulins, à l'est par la RD 35 (Accès Sophia Antipolis-Saint Philippe et la Commune de Biot via

l'échangeur « Antibes-Biot-Sophia Antipolis ») et enfin au Nord par le Parc Départemental de la Valmasque.

Aussi, par délibération du Conseil communautaire du 24 octobre 2016 CC2016.146, la Communauté d'Agglomération de Sophia Antipolis (CASA) est donc devenue compétente en matière économique. Par délibération du Bureau Communautaire du 18 décembre 2017 n°BC2017.235, les périmètres des ZAE situés sur la Commune d'Antibes a été fixé. Par délibération du Bureau communautaire du 19 février 2018 n°BC 2018.041, le périmètre de la ZAE des Trois Moulins a été modifié. Par délibération du Bureau communautaire du 23 avril 2018 n°BC 2018.072 il a été décidé notamment le développement d'activités économiques sur un secteur de mutation de 5ha environ, en continuité du tissu d'activités économiques déjà constitué, dans le périmètre de la ZAE des Trois Moulins et de lancer une consultation avec mesures de publicité pour la sélection de candidats pouvant manifester leur intérêt à acquérir ce foncier. Par délibérations successives du Bureau communautaire du 16 juillet 2018 n°BC2018 et du conseil municipal du 7 septembre 2018, ont été adoptées les conditions financières et patrimoniales résultant du transfert de compétence prescrit par la Loi NOTRe, relatif à la propriété communale à Antibes cadastrée HA 0004p sous réserve de l'approbation desdites conditions par l'ensemble des communes membres, cette procédure étant en cours, et sous réserve du déclassement des biens communaux du domaine public communal.

Le périmètre de 5ha environ retenu est constitué de deux ensembles fonciers A1 pour environ 31 140 m<sup>2</sup> et A2 pour environ 16 731 m<sup>2</sup> séparés par une voie existante destinée au Bus à Haut Niveau de Service (BHNS) et sont issue d'un détachement d'un plus grand tènement cadastré section HA 004 au cadastre remanié de la Commune et appartiennent à la Commune d'Antibes suivant acte de Maître GALLAIS, Notaire, en date du 14 mars 1933 et acte d'adhésion à ordonnance d'expropriation en date du 24 octobre 1973 au même titre que les parcelles HA 005 et 006 pour respectivement 492 et 8 m<sup>2</sup> comprises entre la voie des Trois Moulins et la parcelle HA 004

## **2/ MOTIF DE LA CESSION**

Dans ce cadre, la CASA a décidé la mise en place d'un appel à projet pour la cession de terrains à bâtir sur le site de la ZAE des Trois Moulins à détacher d'un plus grand tènement cadastré HA 004 sans procédure de ZAC, par délibération du Conseil Communautaire le 23/04/2018.

L'appel à projet ainsi organisé par la CASA avec le concours de la SPL Antipolis Avenir vise dans le respect des principes d'impartialité et de transparence, à sélectionner parmi les candidats qui se sont manifestés, le futur acquéreur avec pour mission d'assurer une cohérence dans le développement du secteur, et s'inscrire dans les orientations générales à savoir :

- constituer une véritable vitrine économique pour la technopole Sophia Antipolis le long de l'autoroute ;
- privilégier les activités tertiaires et de services en lien avec les activités de la technopole ;
- marquer l'entrée de la technopole Sophia Antipolis avec une architecture signalée ;
- privilégier une architecture vertueuse d'un point vue environnemental ;

- intégrer de bonnes performances énergétiques et le respect des contraintes environnementales notamment en matière d'impact hydraulique (bassin de la Valmasque et de la Brague);
- Permettre une constructibilité de 30 000 à 40 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher sur ce périmètre restreint.

Au regard du projet envisagé, cette cession sera réalisée au prix du marché. Le prix sera déterminé en fonction de l'offre retenue après négociations, sans que ce prix ne puisse être inférieur à l'estimation de France Domaine. Sur le prix de cession ainsi arrêté, une répartition financière entre la Ville et la CASA à raison de quatre-vingt-dix pour cent pour la Ville et dix pour cent pour la CASA sera opéré.

### **3/ MOTIFS DU DECLASSEMENT PAR ANTICIPATION ET DESAFFECTATION DIFFEREE**

Lorsqu'une Commune souhaite céder son patrimoine foncier dépendant de son domaine public, et quel que soit le motif, elle doit au préalable respecter une procédure bien précise encadrée par le Code Général de la Propriétés des Personnes Publiques.

La désaffectation et le déclassement sont des étapes obligatoires et nécessaires à la cession desdits biens mais également à la signature des avants contrats de vente.

Dans le cas du foncier de la ZAE DES TROIS MOULINS objet de la présente étude, la désaffectation nécessaire au déclassement et donc à la cession des biens pour la réalisation du projet aurait par principe nécessité la fermeture de tout le site à l'usage du public

Au regard de l'usage, La fermeture immédiate des équipements sportifs et tous locaux accessoires, aurait posé un véritable problème à l'ensemble des usagers. Compte tenu des nécessités du service public tenant à la continuité de l'utilisation des terrains selon leur affectation actuelle, leur désaffectation est différée au plus tard à la fin de l'année scolaire et sportive 2018/2019. Pendant la phase d'études et de travaux, il est nécessaire d'assurer la continuité du service public communal des sports assurés par les installations mais également de la voie de la Commune qui assure la desserte et des parkings accessoires.

C'est en ce sens qu'il a été décidé de passer par application des dispositions récentes de l'article 35 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique celles de l'ordonnance n°2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques et enfin, celles de l'article L.2141-2 du CG3P permettant de pouvoir déclasser de façon anticipée des biens dépendant de leur domaine public, et donc poursuivre leurs avancées dans les procédures de cession de biens leur appartenant, sans toutefois que la désaffectation de ces biens ne soit alors effective au moment du déclassement.

De ce fait la désaffectation des terrains formant le périmètre à céder ne peut pas prendre effet en même temps que l'acte de déclassement.

Compte tenu des nécessités du service public tenant à la continuité de l'utilisation des terrains selon leur affectation actuelle, leur désaffectation est différée au plus tard à la fin de l'année scolaire et sportive 2018/2019 pour les équipements sportifs

Ce délai permettra à la Commune de procéder aux démarches nécessaires, obtenir les différentes autorisations requises pour l'aménagement de nouveaux équipements en adéquation avec le niveau et les besoins des associations sportives et écoles,

Cette désaffectation s'accompagnera de la prise en charge de la relocalisation des équipements actuels par la Ville sur des sites plus appropriés, ainsi que les travaux nécessaires de démantèlement, démolitions des équipements pour libérer les terrains.

Au demeurant, les installations sportives actuelles au sein de la ZAE des Trois Moulins, construites au début des années 80, ne répondent plus dans leur fonctionnalité et leurs caractéristiques techniques aux besoins des usagers. Aussi, concernant les équipements sportifs et ses annexes, la Ville a donc opté pour des équipements plus adaptés à la pratique sportive des pratiquants sur des sites existants appartenant à la Commune d'Antibes, permettant ainsi d'améliorer les installations sportives municipales tout en répondant aux dispositifs normatifs et sécuritaire.

Ces nouveaux équipements, destinés à accueillir un public varié pour un large éventail de pratiques éducatives, sportives, de loisir ou de compétition, illustre la volonté de la Ville d'améliorer l'attractivité des quartiers concernés par une relocalisation de proximité et d'offrir aux habitants des équipements publics de qualité.

Il est précisé par ailleurs que le déclassement des biens relevant du domaine public routier demeure soumis au stade actuel à une procédure avec enquête publique.

Concernant la déchetterie présente sur le site, il est rappelé que par délibération du 24/09/2018, le Conseil Syndical d'UNIVALOM, compétent en matière de déchetterie, s'est prononcé sur la désaffectation de la déchetterie d'Antibes se trouvant dans le périmètre de la ZAE des Trois Moulins qui sera relocalisée sur un site en cours d'étude, pour couvrir les besoins des populations réparties sur un bassin de vie entre Vallauris, Antibes, Biot et Villeneuve Loubet Cette désaffectation en vue du déclassement par la Commune d'Antibes et de la cession des biens liée au développement d'activités économiques dans cette partie de la ZAE des Trois Moulins de la CASA, a été décidée avec une prise d'effet différé, au 31 décembre 2019 conformément à l'article L2141-2 du CG3P, pour permettre d'assurer la continuité du service public.

Il est précisé que la désaffectation de la déchetterie, s'accompagnera de la prise en charge de la relocalisation des équipements actuels de la déchetterie par UNIVALOM, ainsi que les travaux nécessaires de démantèlement, démolitions des installations pour remettre en état les terrains, le site devant être mis en sécurité et placé dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts de l'environnement et qu'il permette l'implantation de ces activités économiques nouvelles, orientées vers des activités tertiaires et de services en lien avec les activités de la technopole, conformément aux principes de la ZAE.

#### **4/ IMPACT POUR LA VILLE D'ANTIBES**

Conformément aux dispositions de dispositions de l'article 35 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, l'ordonnance n°2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques, de l'article L2141-2 du Code général de la propriété des personnes publiques, l'étude d'impact objet des présentes a pour mission, s'agissant d'une opération dérogatoire au droit commun et comportant un risque financier, de permettre au conseil municipal de se prononcer sur le projet de cession en tenant compte de l'éventuel aléa.

En effet, « *l'étude d'impact pluriannuelle permet en perspective, à court et moyens termes, l'ensemble des avantages et éventuels inconvénients liés à l'opération envisagée. Cette insertion apporte des garanties sur la faisabilité du projet tout en permettant à l'organe délibérant de se prononcer au regard de l'impact sur les finances locales de la collectivité* » (assemblée nationale, travaux parlementaires, déclassement anticipé (n°3668) 25 avril 2016).

- **Les inconvénients éventuels de l'opération de cession des parcelles avec le déclassement anticipé :**

Le déclassement du tènement appartenant à la Commune d'Antibes cadastré HA 004p au sein de la ZAE des Trois Moulins sera prononcé alors même que ce tènement sera toujours affecté à l'usage direct du public au même titre que les parcelles HA 005 et HA 006.

Le déclassement par anticipation une fois prononcé fixe le délai dans lequel la désaffectation devra avoir lieu, soit au plus tard à la fin de l'année scolaire et sportive 2018/2019 pour les équipements sportifs, et au plus tard le 31 décembre 2019 pour la déchetterie d'Univalom, et ne pourra pas excéder les délais réglementaires.

Les inconvénients d'une cession avec déclassement anticipé résultent ici principalement dans le risque de la résolution de la vente, dans le cas où la construction n'était pas réalisée par l'acquéreur du terrain. La vente est en effet conclue à la condition résolutoire que l'opération immobilière projetée par le futur acquéreur soit effectivement réalisée.

En conséquence, à l'issue du délai réglementaire, si pour la seule et unique raison l'acquéreur n'aurait pas construit le programme immobilier projeté, peu importe les motifs de cette non-construction, la vente du terrain serait résolue, le prix de vente serait restitué par la Commune, qui redeviendrait par conséquent propriétaire de son tènement.

Il conviendra alors que la CASA et la Commune d'Antibes délibèrent à nouveau sur les conditions financières et patrimoniales du transfert de compétence.

Les inconvénients d'une cession avec déclassement anticipé résultent aussi dans l'hypothèse où il serait nécessaire de maintenir l'affectation domaniale passé ces délais, entraînant la résolution de la vente. Cette situation reste cependant peu probable, compte tenu des solutions existantes pour la relocalisation des équipements publics.

En tout état de cause, l'acte de vente du terrain devra donc prévoir les conditions, tant financières que factuelles, de cette résolution.

Concernant la Commune, les inconvénients de cette résolution sont le temps perdu ainsi que les dépenses engagées pour la cession et pour relocaliser les équipements sportifs qu'elle gère (frais de géomètres, permis de construire, démolition reconstruction ...). Ces éléments doivent cependant être relativisés. Le principe d'une relocalisation demeure à envisager en toutes hypothèses afin d'améliorer encore l'offre d'équipements sportifs sur la Commune. Le foncier du site actuel demeura lui-même valorisable dans cette hypothèse.

- **Les avantages de l'opération de cession du terrain communal avec déclassement anticipé :**

Comme expliqué ci-dessus, la vente d'un terrain dépendant du domaine public d'une commune ne peut être actée que lorsque le terrain a été déclassé du domaine public. Pour être déclassé, le terrain doit ne plus être affecté à l'usage du public.

L'avantage de ces nouvelles dispositions liées au déclassement par anticipation permet à la Commune d'Antibes de décider du déclassement alors même que le conseil municipal n'a pas encore constaté la désaffectation du terrain encore à l'usage direct du public facilitant le développement économique du projet en permettant à l'opérateur de déposer son permis de construire sur le terrain communal, pré commercialiser son programme et plus généralement purger toutes les conditions suspensives qui seront fixées dans le compromis de vente du terrain alors même que les usagers continueront à profiter des installations sportives et de la déchetterie sur le tènement foncier à céder.

Les avantages de ce déclassement anticipé et de cette désaffectation différée sont donc nombreux tant en matière de confort de vie de tous les usagers de ces équipements publics, que de temps pour la Commune et Univalom pour relocaliser lesdits équipements sur des propriétés leur appartenant, évitant ainsi une dépense en matière de loyer ; et ce d'autant, que la prise de possession du terrain dans le cadre de la cession ne devrait pas intervenir avant les échéances de relocalisation des équipements.

## **5/ COUT PREVISIONNEL DE L'OPERATION**

Les recettes encaissées lors de l'opération intègrent le prix de vente des terrains qui ne peut être en dessous de l'avis de France Domaine qui a estimé la valeur vénale desdits terrains à 8 750 000 euros et de la taxe d'aménagement (sur la base de 30 000 m<sup>2</sup> minimum, la part communale serait de 2 000 000 euros).

Concernant la déchetterie, par délibération du 24/09/2018, le Conseil Syndical d'UNIVALOM, compétent en matière gestion et exploitation des déchetteries, s'est prononcé sur la désaffectation, avec une prise d'effet différée au 31 décembre 2019, de la déchetterie d'Antibes se trouvant dans le périmètre de la ZAE des Trois Moulins qui sera relocalisée sur un site en cours d'étude pour un coût estimé à quatre millions cinq cent mille euros comprenant la maîtrise foncière, la maîtrise d'œuvre, les études les travaux et la remise en état du site actuel. Il est précisé que cette désaffectation de la déchetterie, s'accompagnera de la prise en charge de la relocalisation des équipements actuels de la déchetterie par UNIVALOM, ainsi que les travaux nécessaires de démantèlement, démolitions des installations pour remettre en état des libérer le terrain, le site devant être mis en sécurité et placé dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte

aux intérêts de l'environnement et qu'il permette l'implantation des activités économiques nouvelles envisagées sur le site.

Les dépenses engendrées par l'opération comprennent les frais de géomètre à concurrence de 12 000 euros pour le bornage et le document d'arpentage valant division, le montant dû à la CASA soit 10% du prix de vente, selon les termes des conditions patrimoniales et financières qui ont été votées par chacune des assemblées délibérantes et la taxe sur la valeur ajoutée calculée sur la base du prix de vente soit un montant minimal de 87 500 euros.

Par ailleurs, il est prévu la démolition des équipements sur le site des Trois Moulins pour 200 000 euros, le désamiantage pour 300 000 euros en vue de rendre les terrains libres pour la vente.

Afin de relocaliser les équipements publics, il est prévu le transfert des activités sportives pour un coût total de 7 110 000 euros. Ce montant estimatif comprend :

- la relocalisation sur un site adapté et accessible hors ZAE d'un terrain de football en gazon synthétique pour 1 050 000 euros, la location de vestiaires de foot provisoire soit 200 000 euros, la construction de bâtiment pour les vestiaires comprenant les fondations, réseaux et voirie pour 2 050 000 euros et la dépollution du terrain et/ou surcoût de la construction pour un montant de 330 000 euros

- Sur le transfert au Stade Charpin aux Semboules, pour l'opération salles multisports : la construction de salles, de locaux annexes, de terrain de basket et aire de stationnement pour 2 750 000 euros, pour l'opération tennis la construction de de bâtiment à usage de vestiaires pour 250 000 euros, l'aménagement de 4 terrains de tennis pour 280 000 euros et d'une piste PPRIF pour 200 000 euros.

- Sur le site du Fort Carré, la relocalisation des quatre terrains de Beach Volley pour 300 000 euros.