

**Projet de déclassement du domaine public métropolitain
de voies et emprises publiques situées dans le périmètre de la
ZAC du Grand Bellevue
(communes de Nantes et de Saint-Herblain)**

**Enquête publique
du 3 octobre au 17 octobre 2022**

Rapport et conclusions du commissaire enquêteur



REFERENCES :

- Arrêté Nantes Métropole n° 2022-604 du 13 septembre 2022, portant désignation d'un commissaire enquêteur ;
- Arrêté Nantes Métropole n° 2022-605 du 13 septembre 2022, prescrivant l'enquête publique relative au projet de déclassement du domaine public métropolitain de voies et emprises publiques situées dans le périmètre de la ZAC du Grand Bellevue (communes de Nantes et de Saint-Herblain).

PIÈCES JOINTES :

- Procès verbal de synthèse des observations ;
- Mémoire en réponse de Nantes Métropole ;
- Certificat d'affichage ;
- Tableau de synthèse des surfaces (extrait du dossier).

I . L'ENQUÊTE PUBLIQUE

1. Objet de l'enquête.

Cette enquête publique, prescrite par l'arrêté Nantes Métropole n° 2022-605 du 13 septembre 2022, porte sur le projet de déclassement du domaine public métropolitain de voies et emprises publiques, situées dans le périmètre de la ZAC du Grand Bellevue (communes de Nantes et de Saint-Herblain).

Il s'agit des voies et/ou emprises suivantes :

- Sur la commune de Nantes :
Square des Rossignols , Maison des sports, rue Jean Olivesi, rue du Jamet, rue de la Saône, boulevard Jean Moulin, rue Romain Rolland.
- Sur la commune de Saint-Herblain :
Rue de l'Aquitaine.

2. Organisation de l'enquête.

Une réunion préparatoire, en présence des représentants de Nantes Métropole et du maître d'ouvrage Loire Océan Métropole Aménagement (LOMA), a été organisée le jeudi 19 mai 2022, au Pôle Nantes-Ouest de Nantes Métropole, à Chantenay.

A cette occasion, le dossier d'enquête m'a été présenté et commenté.

Puis, nous avons fixé le nombre, les dates et le lieu des permanences, ainsi que les modalités de publicité de l'Avis d'enquête et de recueil des observations du public (*registre papier, courriel et lettres*).

3. Textes régissant l'enquête.

Cette enquête est régie par :

- le Code général des collectivités territoriales, notamment l'article L.1311-1;
- le Code général des propriétés des personnes publiques, notamment les articles L.2141-1, L.2141-2, L.3111-1 ;
- le Code de la voirie routière, dont les articles L.111-1 et L.141-3 et R.141-4 à R.141-10 ;
- le Code des relations entre le public et l'administration, notamment les articles L.134-1, L.134-2, L.134-31 et R.134-5, R.134-6 .

4. Publicité.

Les avis d'enquête ont été publiés dans deux journaux locaux d'annonces légales, Ouest-France et Presse-Océan, dans les délais prescrits par la réglementation.

En outre, ces avis ont été affichés sur huit emplacements, sous forme plastifiée, au format réglementaire (cf PJ n°3).

Les emplacements ont été choisis en fonction des lieux de fréquentation par le public et des zones concernées par l'enquête, sur le territoire des deux communes (Nantes et Saint-Herblain).

Enfin, l'ouverture de l'enquête a été signalée sur le site internet de Nantes Métropole .
<https://metropole.nantes.fr/participer/consultations-reglementaires/enquetes-publiques/avis-denquetes-publiques>

Les modalités de la publicité de l'enquête sont détaillées dans le **Procès-verbal de synthèse des observations**, en pièce jointe n°1.

Avis du commissaire enquêteur:

Je n'ai pas d'observation à formuler sur la publicité qui a été réalisée de façon satisfaisante et à proportion de l'objet de l'enquête, sachant que celle-ci constitue une des dernières étapes d'un important projet qui a bénéficié de nombreuses actions de la part de Nantes Métropole afin d'y associer le maximum de publics.

Au cours de l'enquête, de manière aléatoire, j'ai procédé au contrôle de points d'affichage, à l'occasion de la tenue des permanences.

5. Composition du dossier d'enquête.

Le dossier d'enquête présenté était composé comme suit:

- Notice explicative de l'enquête publique et présentation du projet ;

- Annexes :

Arrêté n° 2022 -604 du 13 septembre 2022 relatif à la désignation d'un commissaire enquêteur pour l'enquête publique de déclassement de voies dans le périmètre de la ZAC du Grand Bellevue (communes de Nantes et de Saint-Herblain) ;

Arrêté n° 2022 -605 du 13 septembre 2022 prescrivant une enquête publique relative au projet de déclassement du domaine public métropolitain de voies et emprises publiques situées dans le périmètre de la ZAC du Grand Bellevue (communes de Nantes et de Saint-Herblain) ;

Avis d'enquête publique ;

Publications dans les journaux d'annonces légales ;

Plans et photographies ;

Plan de Masse.

6. Déroulement de l'enquête.

J'ai tenu trois permanences afin d'accueillir le public:

- deux, au « Pôle Nantes-Ouest » de Nantes Métropole, siège de l'enquête, situé à Chantenay, place de la Liberté à Nantes, le 03 octobre et le 17 octobre 2022;
- une, à la « Maison du Projet », place Mendès-France, à Saint Herblain, le 07 octobre 2022.

Les permanences ont eu lieu dans de bonnes conditions, même si la deuxième permanence, à la Maison du Projet, a dû être tenue sur le trottoir, dans des conditions matérielles rustiques (Cf PJ n°1).

Avis du commissaire enquêteur:

S'agissant de la *présentation du dossier d'enquête*, celle-ci n'appelle pas de remarque. Le processus du déclassement du domaine public était bien détaillé. Il était complété des dispositions législatives et réglementaires concernant l'aliénation du domaine public des collectivités territoriales.

Le rappel du projet de la ZAC du Grand Bellevue était suffisant et constituait une information satisfaisante à destination du public. Il faut noter que le public avait été largement informé, auparavant, de ce projet de ZAC, par différents supports et médias,.

S'agissant de l'*accessibilité au dossier d'enquête*, celui-ci a été consultable en version papier, avec le registre d'observations, pendant les quinze jours d'enquête, au Pôle Nantes-Ouest de Nantes Métropole à Chantenay, non loin de la ZAC du Grand Bellevue.

En revanche, la consultation et le téléchargement du dossier, par voie électronique, n'ont pas été possibles pendant l'enquête, car le lien indiqué sur l'arrêté de Nantes Métropole n'était pas fonctionnel. Ce dysfonctionnement, inhabituel depuis l'instauration de la consultation par voie électronique des dossiers d'enquêtes publiques, n'a pu, hélas, être rapidement corrigé.

Enfin, les *permanences*, destinées à accueillir le public, se sont tenues dans de bonnes conditions, même si la deuxième permanence, à la Maison du Projet, a eu lieu sur la voie publique, dans des conditions sommaires, mais avec une visibilité maximale.

II. PRÉSENTATION SUCCINCTE DU PROJET

La Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) Grand Bellevue, est située au cœur du quartier du Grand Bellevue, sur les communes contiguës de Nantes et de Saint-Herblain, dans l'ouest de Nantes Métropole. L'emprise de cette ZAC est d'environ **61ha**.

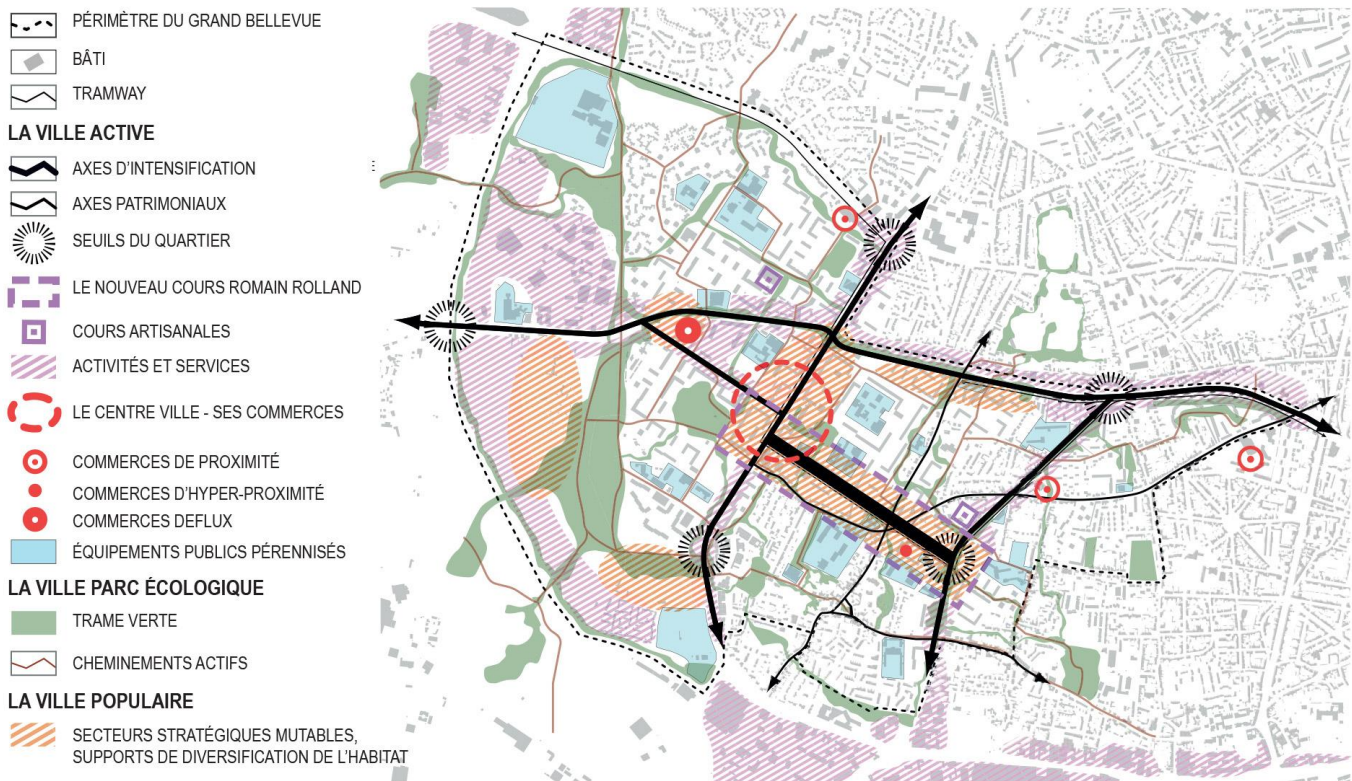
Cette opération, initiée dès 2014, s'inscrit dans une opération de renouvellement urbain. En effet, le quartier du Grand Bellevue, reconnu comme quartier prioritaire a été retenu dans le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU)¹.

A terme, à l'issue d'un programme prévisionnel de constructions de 89 000 m², la ZAC Grand Bellevue permettra d'améliorer l'offre de logements, de locaux et d'emplacements pour des activités économiques ou commerciales, ainsi que pour des équipements publics.

Dans le cadre de cette requalification du quartier, l'offre diversifiée de logements a fait l'objet d'une attention particulière, de même que l'amélioration de la sûreté et de la sécurité pour les habitants. Enfin, une trame verte sera créée pour assurer la préservation et le développement de la biodiversité. Elle servira de support afin d'améliorer la continuité des voies piétonnes et de celles dédiées aux déplacements doux.

Extrait du schéma directeur du projet de la ZAC du Grand Bellevue

1 Arrêté du 29 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville. (QP 044005)



Sous-tendu par une élaboration étape par étape, en association avec la population lors d'ateliers et de réunions de concertation, ce projet a été reconnu d'utilité publique par arrêté du Préfet de Loire-Atlantique, le 18 juillet 2022, à l'issue d'une enquête publique réalisée au début de l'année 2022².

Parmi les secteurs retenus pour cette opération d'urbanisme majeure, **quatre** d'entre eux sont concernés par cette enquête publique sur le projet de déclassement du domaine public métropolitain de voies et emprises publiques.

Il s'agit des secteurs Mendès-France, Lauriers, Bois-Hardy et des Moulins (*moulin Lambert et moulin des Hiorts*).

² Enquête publique unique du 31 janvier au 02 mars 2022 préalable à l'utilité publique et à la cessibilité des biens et droits concernés.

III. EXAMENS DES OBSERVATIONS

1. Observations du public.

Aucune **observation du public** n'a été inscrite sur le Registre d'enquête. La seule personne reçue lors de la permanence du 17 octobre, n'a pas formulé d'observation.

Aucune lettre n'a été portée à ma connaissance.

Aucun courriel n'est parvenu à l'adresse électronique,

urbanisme-nantes-ouest@nantesmetropole.fr, destinée à recevoir les courriels du public.

Avis du commissaire enquêteur:

Cette enquête n'a guère mobilisé le public comme c'est souvent le cas lors des enquêtes de déclassement de voiries et d'emprises publiques. En effet, ce type d'enquête arrive, la plupart du temps, au terme d'un processus de réorganisation urbaine déjà bien connu, au moins au plan local.

A cet égard, l'opération de la ZAC du Grand Bellevue, **co-construit** avec la population, est connu de celle-ci. On notera l'organisation de plusieurs réunions de concertation, dont la dernière s'est tenue le 22 juin 2022 et au cours de laquelle le projet finalisé a été dévoilé.

De plus, parmi les « outils d'information », il convient de retenir l'installation d'un point d'information perenne, « **La Maison du Projet** », situé au cœur du projet, sur la place Mendès-France. Ce lieu permet aux représentants de Nantes Métropole d'accueillir, sur site, le public désireux de se renseigner sur la ZAC et sur son avancement.

Par ailleurs, on rappellera que le site internet <http://www.grandbellevue-nantes-saintherblain.fr/> permet au plus grand nombre de s'informer.

D'une manière générale, il convient de saluer le dispositif mis en place par Nantes Métropole destiné à faciliter l'exercice de la démocratie participative par la population et la connaissance optimale du projet.

Dans ces conditions, l'absence d'intérêt du public pour cette enquête précise de déclassement de voies et d'emprises du domaine public, n'est guère surprenante, car cette étape est souvent perçue comme relevant de simples formalités juridico-administratives.

2. Observations du commissaire enquêteur.

Pour ma part, j'ai formulé une remarque portant sur le dysfonctionnement du dispositif de consultation et de téléchargement du dossier d'enquête à partir du site de Nantes Métropole.

Ce point qui est développé dans le PV de synthèse des observations, a fait l'objet d'une réponse de Nantes Métropole. Ces documents figurent en pièces jointes.

Avis du commissaire enquêteur:

Dans la réponse de Nantes Métropole, j'ai bien noté que personne, parmi le public, n'avait signalé cette anomalie. Cela ne signifie pas, pour autant, qu'on puisse ignorer ce problème car le dispositif de consultation et de téléchargement des dossiers est prescrit par la législation³.

En effet, avec la numérisation croissante de notre société et la digitalisation des échanges qui en découlent, l'accès au dossier d'enquête par voie électronique est devenu un vecteur nécessaire d'information du public lors des enquêtes.

Pour mémoire, lors de l'enquête publique relative à la déclaration d'utilité publique du projet de la ZAC du Grand Bellevue, le dossier numérisé a été consulté 751 fois, en sus des 451 visites du site⁴.

Il apparaît donc nécessaire de s'assurer du fonctionnement de ce dispositif, sauf cas de force majeure, ce qui n'a pas été le cas.

Dans d'autres circonstances et pour un autre type d'enquête, un tel dysfonctionnement aurait été de nature à justifier une prolongation de l'enquête, voire son report, afin de ne pas risquer de fragiliser un projet par un contentieux pour vice de procédure.

Aussi, au-delà de l'analyse des difficultés techniques de mise en ligne de documents, je recommanderais d'examiner également le processus rédactionnel des communications sur le portail dédié aux enquêtes.

En effet, en se connectant sur le site, <https://metropole.nantes.fr/participer/consultations-reglementaires/enquetes-publiques/avis-denquetes-publique>, on pouvait constater que la faculté de consultation et de téléchargement du dossier d'enquête avait disparu de la communication, qui devait pourtant reproduire les termes de l'arrêté d'ouverture d'enquête de Nantes Métropole et/ou de l'avis d'enquête.

Toutefois, malgré ce dysfonctionnement, d'une part en raison de la nature de l'enquête et du caractère très circonscrit de son objet (*déclassement d'emprises publiques, groupées sur une ZAC unique*) et, d'autre part, compte tenu des éléments évoqués au §1 ci-dessus, j'estime que l'impossibilité de consulter le dossier d'enquête sous sa forme numérique n'a pas été de nature à entraver, gravement, l'accès du public à l'information relative à cette enquête.

En effet, celui-ci pouvait consulter le dossier papier déposé au Pôle Nantes-Ouest, à Chantenay, ou se présenter lors des permanences, selon la procédure classique.

3. Code de l'Environnement, art. L.123-10 et art. L.123-12.

4 Enquête publique unique du 31 janvier au 02 mars 2022 préalable à l'utilité publique et à la cessibilité des biens et droits concernés, Procès verbal de synthèse des observations, p.6, § 2.2.

IV. SYNTHÈSE DES AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

De l'examen du dossier, je retiens les points suivants.

1. Le projet de la ZAC du Grand Bellevue a une incidence sur les fonctions de dessertes et de circulation sur certaines voies incluses dans le périmètre de la ZAC.

Par conséquent, conformément à la réglementation, la réalisation d'une enquête publique, préalable à la décision de déclassement des voies et emprises publiques concernées, est pleinement justifiée .

2. Les plans cadastraux présentés à l'enquête, indiquent clairement les emprises à déclasser. Celles-ci sont identifiées par des hachures rouges et par des numéros (34 références). Il est donc aisé de les situer sur un plan urbain ou sur une photographie aérienne.

Ces emprises du domaine public sont distinguées selon qu'elles sont, ou non, inscrites au cadastre. Dans ce second cas, il s'agit de parcelles cadastrées, propriété de Nantes Métropole, affectées à l'usage public.

Je rappelle ci-après les quatre secteurs concernés, sachant que les surfaces indiquées, comme le précise le dossier, sont des surfaces approximatives, sur la base du plan parcellaire au 30 mai 2022.

Secteur Mendès-France :

Ce secteur comprend 17 emprises publiques à déclasser se décomposant en :

- 11 emprises inscrites au cadastre, section KR , propriété de Nantes Métropole à usage public pour une superficie de 4 542 m² ;
- 6 emprises non cadastrées, pour une superficie de 3 258 m².

Secteur Moulins :

Ce secteur comporte 10 emprises publiques à déclasser dont :

- 9 emprises figurant au cadastre, section KR, propriété de Nantes Métropole à usage public pour une superficie de 5 822 m², dont 4 006 m² pour la seule parcelle KR 160 ;
- 1 emprise non cadastrée, pour une superficie de 24 m².

Secteur Lauriers:

Ce secteur comporte 2 emprises publiques à déclasser à savoir:

- 1 emprise figurant au cadastre, section KP, propriété de Nantes Métropole à usage public pour la superficie de 3 330 m² (totalité de la parcelle constituant la rue du Gers) ;
- 1 emprise non cadastrée, pour une superficie de 68 m².

Secteur Bois Hardy:

Ce secteur comporte 5 emprises publiques à déclasser dont :

- 4 emprises figurant au cadastre, extraites de la parcelle KP 532 (Rue de la Saône), propriété de Nantes Métropole à usage public pour une superficie de 785 m² ;
- 1 emprise non cadastrée, pour une superficie de 191 m².

Il convient de noter qu'exception faite de 3 emprises qui concernent la commune de Saint-Herblain, toutes les autres emprises, soit 31, sont situées sur le territoire de la commune de Nantes.

La surface totale des emprises publiques à déclasser est donc estimée à **18 020m²**, dont **14 479m²** pour les propriétés de Nantes Métropole, dédiées à l'usage public, et **3 541m²** pour le domaine public.

Après consultation du cadastre, complété par deux visites sur place, je n'ai pas relevé d'anomalies .

Cependant, le tableau récapitulatif par parcelles, joint au dossier semble contenir une erreur. En effet, la surface à déclasser de la parcelle KR 160 (4 477 m²) est estimée à 2 749 m², alors que la somme des emprises à déclasser 20, 21, 23, 24, 25 et 26 est de 4 006 m², soit une différence de 1 257 m² (Cf tableau en PJ).

3. J'ai rapproché d'une part, les différents documents disponibles publiés sur le programme de la ZAC de Bellevue et, d'autre part, les éléments du dossier d'enquête.

Il en ressort que les déclassements des voies et emprises publiques envisagés, sont cohérents avec les objectifs de renouvellement urbain du Grand Bellevue, dans le cadre du NPNRU.

Les aménagements projetés devraient effectivement améliorer la qualité de vie des habitants, prise dans son acception la plus large, notamment grâce à la requalification des espaces publics, à l'amélioration de l'offre de logements, à la favorisation du développement économique du quartier et à une organisation plus pertinente des axes de déplacements.

A cet égard, les déclassements envisagés sont en accord avec le projet de ZAC du Grand Bellevue et visent à la satisfaction de l'intérêt général de la population.

4. Cette enquête n'a guère mobilisé le public, ce qui n'est pas rare lors des enquêtes de déclassement de voiries et d'emprises publiques. En effet, ce type d'enquête est perçu comme une étape formelle et ultime de procédure, dans la réalisation d'un projet.

On peut regretter cette faible participation du public, néanmoins je relève que le dispositif de publicité mis en place, était à la hauteur de l'objet de l'enquête et qu'il était conforme à la réglementation.

Par ailleurs, l'accès du public au dossier d'enquête peut être considéré comme satisfaisant, en dépit de défaillances concernant sa mise en ligne sur le site internet de Nantes Métropole.

En conclusion, j'émet un **avis favorable** au projet de déclassement du domaine public métropolitain de voies et emprises publiques, situées dans le périmètre de la ZAC du Grand Bellevue (*communes de Nantes et de Saint-Herblain*).

A Nantes, le 15 Novembre 2022.

Pierre Bachellerie,
Commissaire enquêteur

CONCLUSIONS du COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Après,

- rencontre des représentants de Nantes Métropole et du maître d'ouvrage Loire Océan Métropole Aménagement (LOMA);
- visite des lieux concernés par cette enquête publique.

Vu,

- le dossier présenté à l'enquête publique concernant le projet de déclassements du domaine public de Nantes Métropole de voies et emprises publiques dans la ZAC du Grand Bellevue.;
- les relevés du Cadastre des parcelles visées par ces déclassements.

Vu,

- le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) dont bénéficie la ZAC du Grand Bellevue.

Considérant,

- que les déclassements envisagés sont cohérents avec les objectifs de renouvellement urbain de la ZAC du Grand Bellevue ;
- que ces déclassements de voies et emprises publiques visent à satisfaire l'intérêt général.

Considérant,

- Que la procédure de déclassement choisie est adaptée à l'espèce;
- Que l'information du public n'appelle pas de remarque.

En conclusion, j'émet un **avis favorable** au projet de déclassement du domaine public de Nantes Métropole de voies et emprises publiques, situées dans le périmètre de la ZAC du Grand Bellevue.

A Nantes, le 15 novembre 2022

Pierre Bachellerie, commissaire enquêteur