ETUDE D'IMPACT PLURIANNUELLE
Conforme à l'article L.2141-2 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques

---

Etude d'impact relative au déclassement et cession par anticipation du domaine public

des parcelles cadastrées CL377 et CL379

place Denis Forestier à Saint-Herblain

SOMMAIRE

PREAMBULE – Dispositions générales

1 – Contexte

2 – Les motifs de la cession

3 – Les motifs du déclassement anticipé

4 – Les inconvénients et les avantages liés à la procédure

5 – Planning

PREAMULE : Dispositions générales

Dans sa version issue de l'ordonnance n° 2017-562, du 19 avril 2017, relative à la propriété des personnes publiques, le premier alinéa de l'article L.2141-2 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (CGPPP), dispose :
« *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.* »

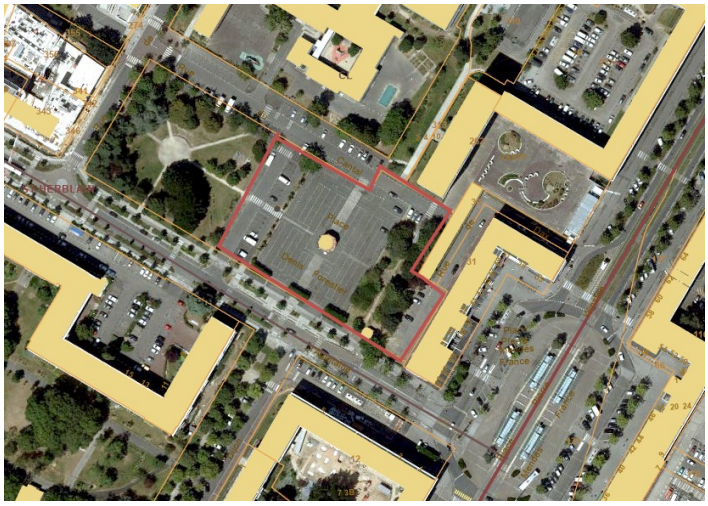
Les dispositions qui précèdent autorisent ainsi le déclassement de biens du domaine public, qui continuent pourtant à satisfaire aux critères de définition de la domanialité publique, tels qu'issus de l'article L.2111 du CGPPP, et, par suite, d'en permettre la vente alors même que l'affectation à l'utilité publique dont ils sont le siège n'aurait pas pris fin. Cependant, pour tenir compte de la situation singulière dans laquelle se trouve placé le bien ainsi déclassée, l'article L.2141-2 précité, veille, par l'instauration d'un régime juridique approprié, à conserver un équilibre entre la nécessité d'une valorisation immédiate du bien et la protection de l'utilité publique à laquelle il demeure affecté.
A cet égard, il doit être mis en exergue que 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 (dite loi *SAPIN II*) a complété l'article L.2141-2 de deux nouveaux alinéas qui imposent aux personnes publiques locales, désireuses de recourir au mécanisme du déclassement par anticipation en vue de permettre la cession de l'immeuble déclassé, le respect d'un formalisme plus exigeant que pour les autres catégories de personnes publiques. Ces deux alinéas sont rédigés comme suit :

« *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. »

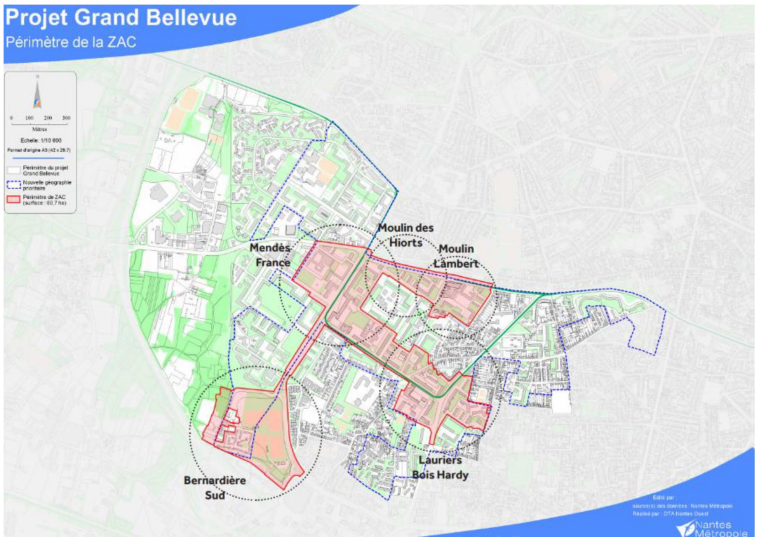
La présente étude d'impact a pour objet de permettre à l'organe délibérant de se prononcer sur le projet de déclassement et cession anticipés. L'étude d'impact pluriannuelle permet de mettre en perspective à court et moyen termes, l'ensemble des avantages et éventuels inconvénients liés à l'opération envisagée.

1. Contexte

Les parcelles visées par le projet de déclassement et cession anticipés se situent dans le périmètre de la Zone d'Aménagement Concerté Grand Bellevue. Elles correspondent à la place Denis Forestier qui accueille aujourd'hui le marché de Bellevue.



La Zone d'Aménagement Concerté Grand Bellevue, d'une superficie d'environ 61 ha, se situe au coeur du quartier du Grand Bellevue qui s'étend sur les communes de Nantes et de Saint-Herblain, sur le territoire de Nantes Métropole.



Le quartier cristallise de nombreux enjeux en termes d'habitat et un besoin de requalification des espaces publics. A ce titre, il a été retenu par l'ANRU comme étant un quartier prioritaire du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU).

La ZAC Grand Bellevue a pour objectif de transformer significativement le quartier afin qu'il se rapproche des caractéristiques des autres quartiers de la métropole et que cette transformation s'inscrive dans la durée.

La ZAC du Grand Bellevue permettra :

- de proposer une nouvelle offre de logements,
- de favoriser le développement économique,
- de réaliser des aménagements urbains,
- de requalifier la place Mendès France,
- de créer une trame verte sur la base d'espaces publics requalifiés.

Le projet d'aménagement de la ZAC du Grand Bellevue a été déclaré d'utilité publique par arrêté préfectoral en date du 18 juillet 2022.

2. Les motifs de la cession

L'aménagement de la ZAC a été confié à la société Loire Océan Métropole Aménagement par délibération n° 2018-09 du 16 février 2018.

L'ensemble du foncier comprenant les parcelles CL377 et CL379 appartient à la commune de Saint-Herblain et doit être cédé à l'aménageur de la ZAC pour la mise en œuvre du programme arrêté.

Le projet de construction pour l'ilot MF2 (CL377) comprendra : 35 logements locatifs sociaux, 29 logements abordables (1 885 m² de SP), 30 logements libres (1 950 m² e SP), 1 salle commune et entre 1500 et 2000 m² de locaux d'activités.

Le projet de construction pour l'ilot MF1 (CL379) comprendra 35 logements en contreparties foncières. Le mécanisme de la « contrepartie foncière » est appliqué sur l'ensemble des projets ANRU en France. L'ANRU délivre des financements, mais attend en échange la réservation de logements du projet urbain pour Action Logement.

Ce projet permettra de développer une offre de logements qualitative et une offre de services attractive.

3. Les motifs du déclassement anticipé

Dès lors qu'une Commune souhaite céder des parcelles dépendant de son domaine public, et quel qu'en soit le motif, elle doit au préalable respecter une procédure bien précise, encadrée par le Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (CG3P).
En principe, les biens appartenant au domaine public d'une commune ne doivent plus être affectés à un service public ou à l'usage direct du public avant de pouvoir être déclassés du domaine public par une délibération du Conseil municipal. La désaffectation et le déclassement sont des étapes préalables obligatoires et nécessaires pour céder le bien.

Dans le cas du domaine public situé place Denis Forestier qui accueille le marché de Bellevue, la désaffectation nécessaire à la future cession aurait, par principe, nécessité la fermeture complète du site.
Toutefois, ce service public étant essentiel pour l'ensemble des usagers il est nécessaire qu'il soit maintenu jusqu'à son transfert côté ville de Nantes sur le futur mail commercial. Le transfert est prévu à l'achèvement des bâtiments MF5 et MF6 fin 2026.

Ainsi, la ville a choisi de passer par l'application des dispositions récentes de l'article 35 de la loi n° 2016-1691 du 9 Décembre 2016 relative à la transparence et la modernité de la vie économique, celle de l'ordonnance n° 2017-562 du 19 Avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques, et enfin de l'article L.2141-2 du Code Général de la propriété des personnes publiques.

Ces textes permettent dorénavant aux collectivités territoriales de pouvoir déclasser de manière anticipée des biens dépendants de leur domaine public et donc poursuivre la procédure des cessions, sans toutefois que la désaffectation de ces biens ne soit effective au moment du déclassement.

4. Les inconvénients et les avantages liés à la procédure

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

L'acte de déclassement fixe le délai dans lequel la désaffectation doit avoir lieu à 6 ans maximum, avec pour conséquence la résolution de plein droit de la vente si la désaffectation n'est pas intervenue dans le délai fixé.

L'acte de vente du foncier communal devra prévoir les conditions, tant financières que factuelles, d'une éventuelle résolution.

Cependant la résolution de la vente de plein droit implique, pour la collectivité, le remboursement à l'acquéreur du prix de la vente et par conséquent le provisionnement pour risque du montant de la vente jusqu'à la désaffectation effective.

Toutefois, les parcelles concernées par le déclassement étant intégrées dans le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) il ressort que la procédure de déclassement par anticipation présente peu de risque juridique ou financier particulier pour la commune de Saint-Herblain.

- **Les avantages de l'opération de cession des parcelles avec déclassement anticipé**

Comme il a été expliqué précédemment, 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.

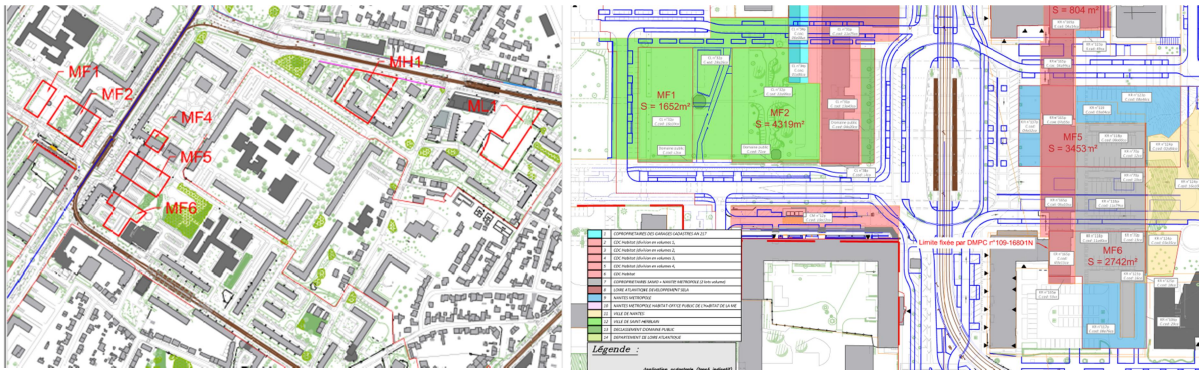
L'avantage lié au déclassement anticipé permet à la commune de Saint-Herblain de vendre le terrain à l'aménageur de la ZAC, la société Loire Océan Métropole Aménagement représentée par son directeur, alors même que l'emprise des parcelles est encore affectée au service public. L'opérateur pourra ainsi commencer à mettre en œuvre les différentes phases d'aménagement.

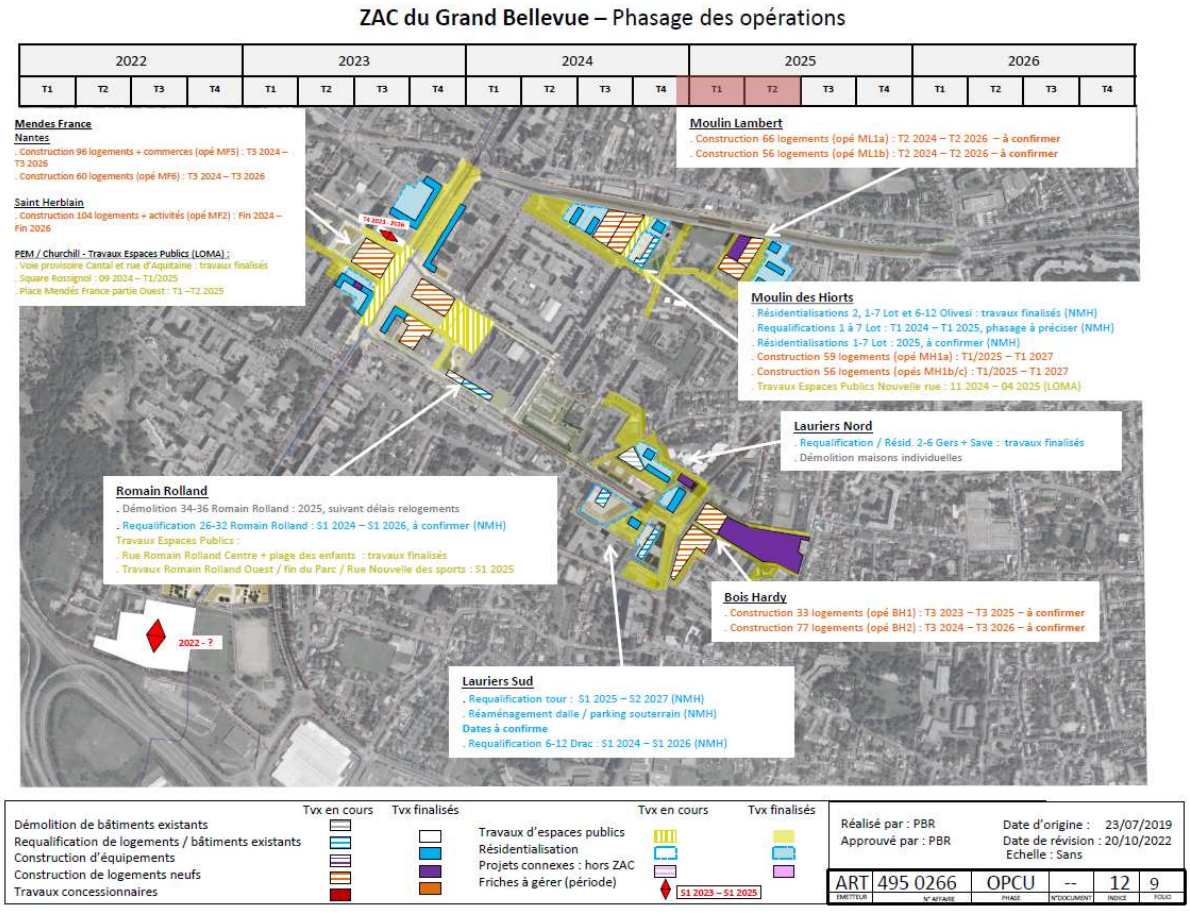
Les avantages de ce déclassement anticipé et de cette désaffectation différée permettent de conserver le marché de Bellevue, service public important pour la vie des habitants du quartier, en attendant la future relocalisation du marché coté Nantais. Cela permet d'optimiser la phase de transition entre la situation actuelle et la situation future et permet de limiter au maximum les désagréments.

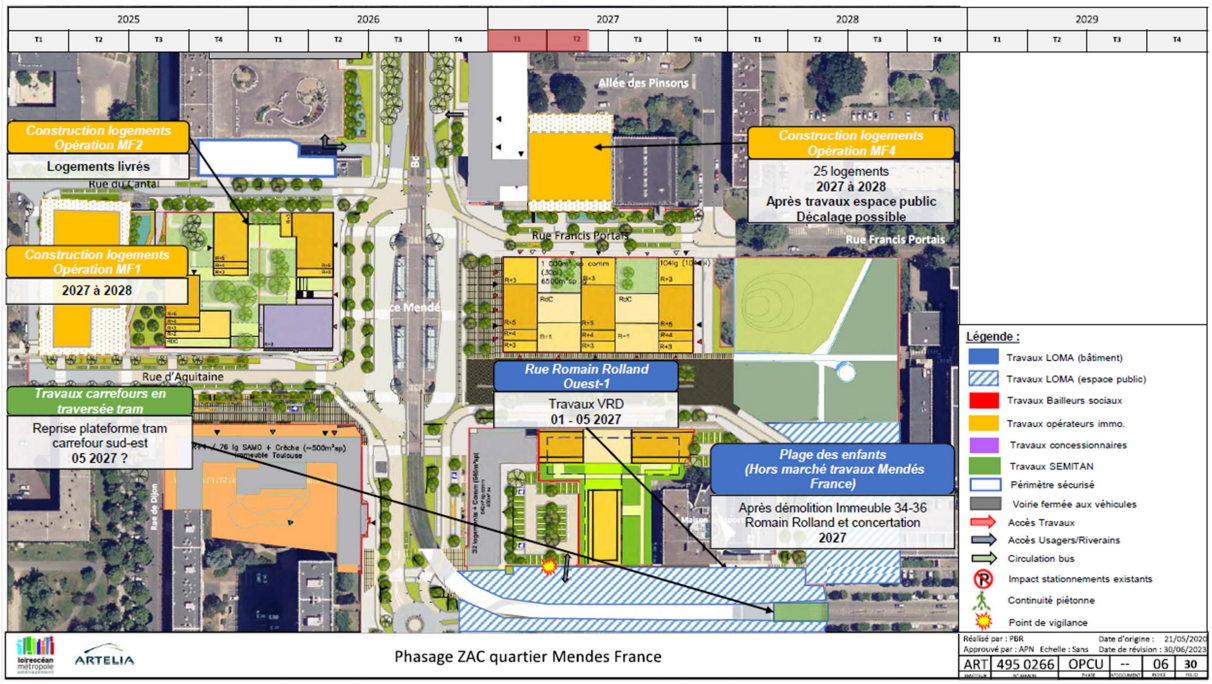
5. Planning

Le planning provisoire, pouvant évoluer en fonction des aléas, est le suivant :

Vente à l'aménageur de la ZAC	Décembre 2023
Début des travaux VRD	2024
Ilot MF2	
Désaffectation de la parcelle CL377 – réduction de l'emprise du marché	Fin 2024
Début de la construction de l'ilot MF2	Fin 2024
Ilot MF1	
Désaffectation de la parcelle CL379	Fin 2026
Transfert du marché coté ville de Nantes	Fin 2026-début 2027 après l'achèvement des bâtiments MF5 et MF6 sur le site de Nantes
Début de la construction de l'ilot MF1	Début 2027
Fin des travaux	Fin 2028







Phasage ZAC quartier Mendes France