

BILAN DES GARANTS

POST CONCERTATION

YELLOPARK

Brigitte FARGEVIEILLE et Serge QUENTIN

Février 2019

RAPPEL DU PROJET

Le groupe immobilier RÉALITÉS et le Football Club de Nantes (FC Nantes), se sont associés pour construire un projet urbain et immobilier global intégrant la construction d'un nouveau stade de 40 000 places, en remplacement du stade de 37 500 places construit en 1984, dans le quartier de la Beaujoire, au nord-est de la ville de Nantes.

Le projet urbain devait se développer sur les 23 ha périphériques utilisés comme espaces de stationnement ou espaces verts et propriété de Nantes Métropole.

La société commune YelloPark ainsi créée était détenue à part égale entre le FC Nantes et le groupe immobilier REALITES.

Le financement du projet était entièrement privé, aucun investissement de Nantes Métropole n'avait été sollicité. Les aménagements et équipements publics prévus pour les besoins des habitants du quartier étaient pris en charge par des promoteurs privés.

La Métropole Nantaise n'était pas maître d'ouvrage. Cependant, en qualité de propriétaire du terrain sur lequel était envisagé le projet, sa présidente avait pu exprimer les enjeux du projet pour la métropole de Nantes.

La CNDP s'est prononcée le 6 décembre 2017 pour la tenue d'une concertation préalable, sous l'égide de deux garants, sur la création d'un nouveau stade et la création d'un éco-quartier sous financements privés.

La concertation préalable a porté sur cet objet et s'est tenue du 21 février au 16 mai 2018.

1- UNE CONCERTATION PREALABLE PLUTOT CLASSIQUE

Le 18 Juillet 2018, les garants de la concertation préalable du projet Yellopark, Serge QUENTIN et Jean Pierre TIFFON, ont remis leur rapport à la Commission Nationale du Débat Public.

Dans le cadre de leurs recommandations au maître d'ouvrage, ils émettent cinq propositions :

- Étudier toutes les alternatives présentées et y répondre de façon argumentée et écrite avant toute décision ;
- Garantir une information transparente sur le prix de cession ;
- Transcrire et formaliser les évolutions du projet dues à la concertation et les engagements pris oralement ;
- Structurer un dialogue public continu et l'aligner sur les dates clefs du projet et des procédures réglementaires ;
- Garantir les conditions d'une information complète et transparente et d'un dialogue équilibré.

La commission plénière de la CNDP du 18 juillet a pris acte du bilan aux garants et a décidé d'une post-concertation en désignant, à cet effet Mme Brigitte FARGEVIEILLE et M. Serge QUENTIN garants, en charge de veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture des enquêtes publiques sur le projet.

Le présent rapport se propose de mettre en exergue les différentes rencontres, réunions, décisions et mesures prises, tant par les garants, ou le maître d'ouvrage que par Nantes Métropole, avant d'en tirer des conclusions.

2 – UNE POST-CONCERTATION ORGANISEE

Différentes réunions et rencontres ont eu lieu à Nantes ou par plateforme téléphonique. Il convient de ne retenir que les éléments qui ont conduit à faire progresser la concertation.

En juillet, les premiers contacts post-concertation préalable ont démarré avec diverses parties prenantes.

Début août 2018, les garants ont rencontré le chargé du projet à Nantes Métropole. La métropole attendait le dossier du maître d'ouvrage pour décider de l'inscrire à l'ordre du jour d'un conseil communautaire le 5 octobre ou plus tard ?

Trois attentes étaient exprimées auprès du maître d'ouvrage, en complément des éléments environnementaux :

- La viabilité économique et les conditions de financement ;
- La capacité à assumer le projet et le projet consolidé à 5 ans, le déroulé de l'opération ;
- Le projet urbain dans son ensemble.

A l'issue de ce conseil communautaire, trois possibilités s'ouvraient :

- le projet pouvait s'arrêter ;
- le dossier ne remplissait par toutes les conditions exprimées et le passage en conseil était reporté ;
- un avis favorable était émis et donc le passage du dossier en conseil métropolitain du 5 octobre et le projet pouvait être engagé.

En tout état de cause, les garants ont constaté que la collectivité refusait d'ouvrir le débat sur les alternatives du projet.

Les garants ont également rencontré un représentant du maître d'ouvrage. Ils ont constaté que le maître d'ouvrage n'avait pas renouvelé son Assistance à Maitrise d'Ouvrage. Par ailleurs, le maître d'ouvrage annonçait qu'il rédigeait son dossier en réponse au bilan des garants de la concertation préalable.

A partir du 26 septembre et en octobre, les garants ont rencontré divers réseaux et associations : représentants des supporters de « A La Nantaise », « Brigade Loire » « l'association des riverains et amis de la Beaujoire », « Rolling star », mais aussi « les Canaris »...

Au-delà des oppositions déjà connues, les discussions avec ces différents réseaux portaient essentiellement sur les souhaits exprimés par la CNDP et sur le bilan des garants, à savoir les alternatives, les impacts environnementaux et la cession, y compris l'estimation du prix de cession du terrain.

S'agissant des alternatives, les garants ont proposé au réseau « Brigade Loire » d'élaborer un dossier à présenter au cours d'une réunion ou d'une séance publique, à partir du document existant (de près de 100 pages, élaboré lors de la concertation préalable). Ce dossier ne leur a jamais été adressé.

3 – AVIS ET COMMENTAIRES DU RAPPORT DU MAÎTRE D’OUVRAGE, EN REPOSE AU BILAN DES GARANTS, REMIS A LA CNDP

Lors de la séance plénière de la CNDP du 7 novembre, les garants ont rappelé les recommandations au maître d’ouvrage sur les mesures à mettre en œuvre en faveur de la participation du public qui figuraient dans leur bilan du 18 juillet 2018.

Ils ont décrit comment, et dans quelle mesure, le rapport du maître d’ouvrage, envoyé le 18 septembre 2018, a pris en compte les résultats de la concertation préalable.

Les garants ont souligné cinq éléments majeurs, que le maître d’ouvrage a avancés, et sur lesquels il fallait continuer à travailler pendant la post-concertation. Le maître d’ouvrage a répondu point par point aux souhaits et questions émis par les garants.

- **Garantir une information transparente sur le prix de cession**

Les garants ont bien noté que la Direction Nationale d’Interventions Domaniales a évalué le prix de cession à la demande de la collectivité, selon les règles administratives en vigueur et le maître d’ouvrage en a pris acte.

La CNDP a bien entendu qu’une information a été donnée par les garants aux acteurs sur les modalités de calcul du prix de cession (et renouvelée avec des détails complémentaires dans le cadre de la post-concertation – éléments publiés sur le site du projet), mais aurait souhaité que Nantes Métropole éclaire directement le public.

- **Étudier toutes les alternatives présentées et y répondre de façon argumentée et écrite avant toute décision**

Les garants ont constaté que le maître d’ouvrage est resté sur sa position de construction d’un nouveau stade et de création d’un éco-quartier, qui font l’objet de la concertation et a expliqué clairement son choix. Il a apporté une réponse argumentée et détaillée à la contribution du groupe de supporters Brigade Loire, qui traitait notamment du scénario de rénovation du stade de la Beaujoire.

Afin de mieux débattre de ces alternatives et de les présenter au grand public, une émission TV a été envisagée fin novembre, dans le cadre de la post-concertation, émission garantie si les conditions posées par les garants étaient réunies.

- **Transcrire et formaliser les évolutions du projet dues à la concertation et les engagements pris oralement**

Les garants ont pointé que le maître d’ouvrage a pris en compte certaines attentes des acteurs autour du projet : densité immobilière, hauteur de la tour, accès PMR et accompagnants, maintien de places à prix modéré, souhait du maître d’ouvrage de préserver l’ambiance populaire apportée par les clubs de supporters, écran géant dans le stade. Il serait souhaitable de formaliser ces évolutions du projet issues de la concertation préalable, après la décision métropolitaine.

- **Structurer un dialogue public continu et l’aligner sur les dates clefs du projet et des procédures réglementaires**

Les garants ont noté que le maître d’ouvrage s’est engagé à assurer un dialogue continu aussi bien en amont de la décision métropolitaine qu’après la prise de décision. Différents objets ont évolué : projet remanié après concertation, coût du terrain et autres coûts à la charge du projet, présentation des études de circulation, présentation de l’étude d’impact environnemental dans le cadre des enquêtes publiques envisagées en 2019, déroulement de la phase chantier et mesures compensatoires des impacts.

- **Garantir les conditions d'une information complète et transparente et d'un dialogue équilibré**

Les garants ont considéré, que le maître d'ouvrage s'engageait à poursuivre l'information sur le projet et les décisions. Le maître d'ouvrage a accepté formellement un dialogue continu et la mise en place d'un comité de suivi pluraliste après la délibération de Nantes Métropole. Ce comité de suivi pourra préparer la charte de la concertation. Des ateliers participatifs pourront permettre d'échanger sur la finalisation du projet et la co-construction de solutions d'aménagement.

En conclusion, au-delà de rapporter ce qui a été concerté ou diffusé, le maître d'ouvrage a traité les éléments émis lors des réunions et ateliers.

Il reconnaît les bienfaits de la concertation et les évolutions du projet : tour de 120m réduite à 50m, 2000 logements réduits à 1500 logements, stade avec accès PMR et gratuité des accompagnants, parking dédiés...

Quant à la position soutenue par Nantes Métropole, le maître d'ouvrage est demeuré très discret dans son exposé. Pour ce qui est du coût et du financement, il évoque sans ambages, les chiffres avec force détail et s'est inscrit en responsable de ses décisions.

Le passage du dossier pour la cession du terrain en Conseil métropolitain avait été fixé au 5 octobre mais cette date a été reportée de deux mois soit à l'ordre du jour du Conseil du 7 décembre 2018.

Même si le maître d'ouvrage a eu l'impression que cette décision retardait son projet, il l'a acceptée.

Les garants s'étaient également inscrits dans ce calendrier.

4 – UNE POST CONCERTATION INNOVANTE QUI ROMPT LES HABITUDES

La concertation préalable s'est déroulée dans une ambiance globalement tendue, voire agressive, émaillée de propos injustifiés, notamment sur les réseaux sociaux. La post-concertation ne devait pas être redondante, aussi les garants ont envisagé des formes différentes de réunions : des ateliers innovants, une émission avec des experts, disponible sur le net et un débat en partenariat avec la télévision locale et des médias locaux.

Après avoir entendu les différents acteurs concernés en août, septembre et octobre (différentes associations, la Métropole, le maître d'ouvrage), trois thèmes à approfondir ont été évoqués unanimement par tous les acteurs : le prix de cession, les alternatives et les impacts environnementaux.

Les garants se sont rapprochés, à nouveau, de la direction de l'immobilier de l'Etat au niveau national : la DGIPP.

Le calcul du prix de cession avait été expliqué en réunion publique, lors d'un atelier, le 2 mai 2018 mais ce sujet n'avait, semble-t-il, pas été suffisamment creusé. Par ailleurs, le prix de cession n'avait pas encore été fixé à la fin de la concertation préalable.

Une note de la DGIPP a été publiée avant la remise du bilan des garants le 12 juin 2018.

Lors d'une conférence de presse le 19 octobre 2018, les garants ont expliqué de manière détaillée et pédagogique : les obligations des collectivités de saisir ce service avant la réalisation de leurs opérations immobilières, le rôle et la mission de ce service, la méthode d'estimation utilisée, « du compte à rebours aménageur ». La note détaillée a été publiée sur le site du projet.

Les garants ont proposé le 30 octobre, un débat entre experts pour répondre à la question des impacts environnementaux sur quatre sujets : Mobilité (Evergreen), biodiversité (Muséum d'histoire naturelle), énergie/climat (Université de Rennes) et bruit (Centre d'information sur le bruit).

A partir des questions posées par les différents acteurs lors des 13 réunions et ateliers, ces experts, de par leurs connaissances et leurs expériences, ont éclairé le débat sur ces sujets sensibles et fait des propositions d'actions possibles. L'ensemble de ces présentations a été filmé, a enrichi le projet et a été diffusé sur des sites Internet dont celui du projet.

Les garants ont également proposé de traiter le 3^{ème} sujet, qui posait encore des questionnements aux acteurs, relatif au projet de nouveau stade et ses alternatives.

Ce débat était fixé au 5 novembre mais seulement si les règles du jeu suivantes étaient acceptées par tous :

- Ecoute mutuelle ;
- Bienveillance ;
- Respect mutuel;
- Egalité des temps de parole ;
- Questions et réponses courtes ;
- Transparence (tout sera enregistré et diffusé comme dans la situation du direct) ;
- Argumentation pendant le débat toujours présente, pour éviter un débat pour / contre ou d'opposition sans argument.

L'animation de ce débat était confiée à des journalistes.

Des opposants au projet se sont rapprochés des médias pour organiser une autre présentation des alternatives hors de la garantie de la CNDP.

Les garants ont réagi et il a été proposé de réaliser l'émission télévisée présentant les alternatives avec leur garantie, à savoir des conditions et un cahier des charges de comportement très précis. Cette émission a été programmée pour le 29 novembre, une semaine avant le vote de la session du terrain par Nantes Métropole. Malheureusement des éléments nouveaux ont annulé ce projet.

D'autres réunions plus traditionnelles étaient également envisageables.

Ensuite, les garants ont proposé de laisser la place au débat de la démocratie représentative entre les élus.

5 - LA DECISION DE NANTES METROPOLE ET SES CONSEQUENCES

Constatant que d'une part, les conditions de la réussite du projet n'étaient pas réunies, le projet urbain et la démolition de la Beaujoire cristallisant diverses tensions et d'autre part, que le contexte économique nouveau étant plus favorable au FC Nantes ayant une capacité

d'investissement et d'emprunt beaucoup plus importante (de par l'augmentation des droits TV), la présidente de Nantes métropole a pris trois décisions ; lors d'une conférence de presse, le 9 novembre :

- « il n'y aura pas de projet urbain, ni aujourd'hui, ni demain. Aucun logement ne sera construit sur l'ensemble du site de la Beaujoire. L'environnement paysager du quartier sera préservé ;
- la construction d'un stade neuf, avec des activités économiques annexes liées à l'exploitation du stade, sera financé sans 1€ d'argent public, sur une parcelle d'environ 9 hectares ;
- le stade de la Beaujoire-Louis Fonteneau ne sera pas démoli, une réflexion patrimoniale sera engagée avec les acteurs sportifs et les habitants pour lui définir de nouveaux usages, en conservant naturellement une dimension sportive ».

Les garants n'ont pas été informés de cette décision avant leur annonce officielle.

Ces trois décisions, partagées avec les 24 maires de la métropole, ont fait l'objet d'une délibération du Conseil métropolitain le 7 décembre 2018.

Le conseil métropolitain a délibéré, voté, par 53 voix pour, 41 voix contre et 1 abstention, et :

- a approuvé le principe d'une cession après désaffectation et déclassement du domaine public d'une parcelle de l'ordre de 9 hectares adaptée à l'édification du futur stade du FC Nantes et d'un programme d'activités annexes, selon des modalités qui restent à préciser dans une délibération ultérieure qui sera soumise au Conseil Métropolitain ;
- a autorisé la société propriétaire du FC Nantes, ou toute filiale maître d'ouvrage à l'initiative du projet privé, à procéder à ses risques et frais exclusifs et sous sa seule responsabilité, aux investigations sur le terrain et aux études nécessaires à l'élaboration de son projet, et à déposer la ou les autorisations d'urbanisme qui seraient nécessaires ;
- a décidé de donner à la partie du site de la Beaujoire que la Métropole conservera, une vocation sportive et de vie sociale, mettant en valeur son caractère paysager et s'appuyant sur le maintien du stade actuel, dont les usages seront amenés à évoluer ;
- a autorisé le lancement au premier semestre 2019, par Nantes Métropole, et en lien avec la Ville de Nantes, d'une démarche de dialogue citoyen visant à imaginer les usages futurs du site de la Beaujoire et notamment du stade Louis Fonteneau.

Nantes Métropole s'est justifiée en déclarant s'être dotée d'un parc d'équipements à la hauteur de ses ambitions, capable d'accueillir des clubs amenés à jouer les premiers rôles dans leur discipline et de grandes compétitions internationales.

La métropole est particulièrement attachée à ce que son club historique, le FC Nantes, ait les moyens de son développement, et puisse disposer d'un stade concurrentiel à la hauteur de ses ambitions.

Malheureusement, ce n'est plus le cas du stade Louis Fonteneau qui, bien qu'homologué et correctement entretenu par la Métropole, ne répond plus aux enjeux du football professionnel moderne, ni à l'accueil de grands événements.

Elle considère en effet qu'il n'appartient plus aux collectivités territoriales de financer, sur des deniers publics, les très lourds investissements nécessaires au développement de clubs de

football professionnels dont le modèle économique doit les amener à financer et à gérer eux-mêmes leur outil stade.

Nantes Métropole rejoint en cela l'analyse de la Cour des Comptes qui, dans son rapport de septembre 2017 souligne que, à l'occasion de l'organisation de l'Euro 2016, la transformation de l'économie des clubs et des stades de football aurait dû inviter les villes à se désengager de ces investissements présentant des risques de gestion importants.

Dès lors, le FC Nantes et son Président, proposent de financer totalement la construction d'un nouveau stade de 40 000 places et d'un programme d'activités économiques annexes, qui assurera l'accueil de programmes complémentaires au fonctionnement du stade et contribuera à son attractivité. Le club a réaffirmé son engagement que ce stade soit celui de tous les nantais et sa volonté de maintenir des tarifs accessibles.

Ce nouveau projet relève de la seule initiative du FC Nantes et de son Président. Ainsi, la conception, la réalisation et le financement de l'opération engagent leurs seules responsabilités.

Sur ces bases, la Métropole de Nantes se propose de céder, sur le site de la Beaujoire, un terrain de l'ordre de 9 hectares permettant la réalisation de ce projet privé. Ce terrain sera cédé au prix qui sera déterminé par les services de l'État compétents (DRFIP) qui seront prochainement saisis d'une demande d'évaluation. Une délibération ultérieure du Conseil Métropolitain viendra préciser les conditions de cette cession.

La Métropole de Nantes conservera la propriété du reste du site de la Beaujoire et maîtrisera son devenir. Le stade Louis Fonteneau restera ainsi sous maîtrise publique.

Elle entend, en lien avec la Ville de Nantes, associer les habitants et particulièrement les acteurs sportifs, à la définition des usages futurs de l'ensemble de ce site dont la vocation sportive sera centrale. Le stade Louis Fonteneau, qui ne sera pas démoli, verra évoluer son usage après que le FC Nantes aura intégré sa nouvelle enceinte.

Les futurs usages de ce site devront s'appuyer sur sa situation géographique exceptionnelle et sur la qualité de sa desserte. Ils devront également préserver les espaces naturels et souligner son caractère paysager.

Il s'agira de dessiner ici, un site paysager à vocation principalement sportive et de vie sociale. Dans cette perspective nouvelle ne prévoyant plus la construction de logements, la parcelle restant propriété de Nantes Métropole a vocation à conserver, au futur PLUm, un zonage conforme aux seules fonctions énoncées.

Le stade actuel se concevra en cohérence avec le projet de renouvellement urbain plus vaste du quartier Halvèque Beaujoire Ranzay, quartier mixte et actif à l'échelle duquel une attention particulière devra être portée aux enjeux de mobilité et de stationnement événementiel.

6 - CONCLUSION

FIN DE LA MISSION DE POST-CONCERTATION DES GARANTS DE LA CNDP

Malgré tous ces rebondissements, les garants ont toujours veillé à la poursuite de l'écoute, de la transparence, et de l'égalité de traitement. Depuis ces derniers évènements, ils se sont mis en retrait.

La CNDP a sollicité un avis juridique et, le 23 janvier 2019, la CNDP réunie en séance plénière a mis fin à la phase de concertation post-concertation préalable

Depuis le 9 novembre, jour de la décision de la présidente de Nantes Métropole de mettre fin à YelloPark (construction de logements et d'un stade pour le football-club de Nantes, et destruction de la Beaujoire), confirmée le 7 décembre 2018, Nantes Métropole a acté l'abandon du projet YelloPark.

La métropole a décidé que le stade de la Beaujoire serait rénové et qu'un nouveau stade serait construit sous maîtrise d'ouvrage du Football Club de Nantes. La modification substantielle de la nature, des options du projet initial et de l'identité des maîtres d'ouvrage conduit à considérer qu'il s'agit de nouveaux projets qui ne résultent pas de la concertation préalable.

La CNDP considère donc que le projet YelloPark est abandonné et décide de mettre fin à la phase de concertation post-concertation préalable qui se déroulait sous l'égide de deux garants, Mme Brigitte FARGEVIEILLE et M. Serge QUENTIN.