

Département du Var

ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

préalable à la déclaration d'utilité publique du projet et la cessibilité du foncier nécessaire à la réalisation de l'opération du projet de Bus à Haut Niveau de Service située sur les communes d'Ollioules, La Seyne-sur-Mer, Toulon, La Valette-du-Var et de La Garde au profit de la Métropole Toulon Provence Méditerranée.

Arrêté préfectoral en date du 11 avril 2025

DOCUMENT 2

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

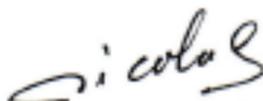
sur l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique

Enquête publique unique du lundi 26 mai au mercredi 25 juin 2025

Maître d'ouvrage : Métropole Toulon Provence Méditerranée

Rédigé par M. Bertrand NICOLAS, Mme Marie-Chantal NAIN et M. Philippe De BOYSERE, commissaires enquêteurs membres de la commission de l'enquête publique unique suivant décision n°E25000021/83 en date du 20 mars 2025 du Tribunal Administratif de Toulon.

Fait à La Garde, le 25 juillet 2025

B. NICOLAS, président 	M.Ch. NAIN, membre 	P. De BOYSERE, membre 
--	---	--

SOMMAIRE

1	OBJET DE L'ENQUETE	3
2	DESCRIPTION SOMMAIRE DU PROJET	3
	2.1 – Objectifs du BHNS.....	3
	2.2 – Le projet en quelques chiffres et données.....	3
3	DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE	3
	3.1 – Cadre réglementaire et avis sur le respect de la procédure	3
	3.2 – Calendrier, permanences et publicité	4
	3.3 – Bilan comptable et climat de l'enquête publique	4
4	CONCLUSIONS MOTIVEES.....	5
	4.1 – L'opportunité du projet	5
	4.2 – Les concertations préalables.....	5
	4.3 – La composition et le contenu du dossier d'enquête d'utilité publique	5
	4.4 – Les aspects environnementaux.....	6
	4.5 – Les aspects socio-economiques.....	6
	4.6 – Les avis de consultation et les réponses du maître d'ouvrage	6
	4.7 – Les observations du public.....	7
5	ANALYSE BILANCIELLE DU PROJET DE BHNS	7
	5.1 – Avantages.....	7
	5.2 – Inconvénients	8
6	AVIS DE LA COMMISSION SUR L'UTILITE PUBLIQUE DU PROJET DE BHNS.....	9

1 OBJET DE L'ENQUETE

Par arrêté préfectoral en date du 11 avril 2025, monsieur le préfet du Var a décidé l'ouverture d'une enquête publique unique préalable à la déclaration d'utilité publique du projet et la cessibilité du foncier nécessaire à la réalisation de l'opération projet de Bus à Haut Niveau de Service situé sur les communes d'Ollioules, La Seyne-sur-Mer, Toulon, La Valette-du-Var et de La Garde au profit de la Métropole Toulon Provence Méditerranée.

2 DESCRIPTION SOMMAIRE DU PROJET

2.1 – OBJECTIFS DU BHNS

Le projet a pour objectif de renforcer les liens et les échanges entre l'Est et l'Ouest de la métropole et le centre-ville de Toulon tout en visant à :

- Contribuer à améliorer la qualité globale (confort des usagers, fréquences de passage, vitesse commerciale adaptée, réduction des temps de parcours) du réseau de transport en commun ;
- Faciliter l'accès de tous à la mobilité et améliorer l'accès à l'emploi dans les zones desservies par les lignes commerciales du BHNS ;
- Améliorer le cadre de vie tout en accompagnant les développements urbain et économique ;
- Réduire le trafic routier grâce au report modal des voitures particulières vers les transports en commun dont le réseau sera restructuré.

2.2 – LE PROJET EN QUELQUES CHIFFRES ET DONNEES

- L'aménagement d'une infrastructure BHNS de 70 % en site propre sur 28 km de long, exploitée sous forme de trois lignes commerciales ;
- La requalification urbaine et paysagère des voiries du tracé ;
- La réalisation de travaux d'adaptation du dépôt de bus de Brégaillon et la construction du nouveau site d'exploitation de maintenance et de remisage (SEMR) de Sainte-Musse à Toulon, pour accueillir la nouvelle flotte de bus ;
- Le développement et l'aménagement de 4 parkings relais en silo ;
- L'acquisition d'environ quarante bus et le déploiement du système d'exploitation ;
- L'aménagement de l'ensemble des 65 stations desservies au standard BHNS ;
- Réalisation en 13 ans : première mise en service complète du premier tronçon Technopôle de la Mer à Ollioules jusqu'au carrefour Bir-Hakeim à Toulon en 2028 et mise en service de l'ensemble du linéaire à horizon 2038 ;
- Estimation sommaire du projet : 395 M€ dont 341 M€ correspondent aux montants d'investissement dédiés spécifiquement à l'opération BHNS.

3 DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

3.1 – CADRE REGLEMENTAIRE ET AVIS SUR LE RESPECT DE LA PROCEDURE

La commission d'enquête a pu vérifier que le cadre réglementaire détaillé dans le § 3 du rapport, et en particulier dans l'arrêté préfectoral en date du 11 avril 2025 prescrivant cette enquête publique a été respecté dans leur application par tous les acteurs de l'enquête.

3.2 – CALENDRIER, PERMANENCES ET PUBLICITE

L'enquête publique s'est déroulée du lundi 26 mai au mercredi 25 juin 2025 soit 31 jours consécutifs.

La commission d'enquête a assuré l'accueil du public en mairies d'Ollioules, La Seyne-sur-Mer, Toulon, La Valette-du-Var et la Garde, à la métropole de Toulon Provence Méditerranée (siège de l'enquête) et à la Maison de la Mobilité au cours de cinq permanences, les autres jours le dossier d'enquête publique et le registre d'enquête ainsi que les observations et propositions du public étaient accessibles dans les lieux de permanence du lundi au vendredi de 8h30 à 11h30 et de 13h30 à 16h30 ainsi que sur le site des mairies et de la préfecture.

Une réunion d'information et d'échange s'est déroulée le 16 juin 2025 à Toulon.

L'information a été réalisée par plusieurs moyens : journaux Var Matin et La Marseillaise des 7 et 26 mai 2025, affichage de l'avis d'enquête et d'une affiche d'information sur les arrêts de bus le long du tracé, affichage de l'avis sur les sites des communes et de la métropole, site internet des communes et de la métropole...

Les formalités de publicité ont été vérifiées conformes aux prescriptions de l'article 4 de l'arrêté préfectoral du 11 avril 2025 et à la réglementation (code de l'environnement).

3.3 – BILAN COMPTABLE ET CLIMAT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

La participation du public a été importante puisque ce sont 536 personnes, qui ont exprimé une observation soit sur un registre en mairie (seules 78 personnes se sont déplacées dans les mairies), soit sur le registre dématérialisé ou par mail, soit par courrier. Mais il n'y a eu que 19 contributions pour la déclaration d'utilité publique.

Il y a 137 avis favorables et 210 avis défavorables dont 154 avis en faveur d'un tramway, soit 56 pour d'autres raisons.

Le public venu aux permanences (78 personnes) se répartit entre de la recherche de renseignements sur le projet et une demande d'explication à la suite de la notification individuelle envoyée pour l'enquête parcellaire.

Le climat est resté courtois avec un besoin de connaître les conséquences éventuelles de l'expropriation d'une partie de leur parcelle.

Toutes les observations exprimées pendant l'enquête et consignées dans les registres d'enquête ou documents remis lors des permanences ou par mails ont été relatées dans le procès-verbal de synthèse.

La Métropole Toulon Provence Méditerranée, après avoir pris connaissance des observations, a été invitée à répondre aux préoccupations exprimées. Les réponses ont fait l'objet d'un mémoire adressé à la commission d'enquête.

4 CONCLUSIONS MOTIVEES

4.1 – L'OPPORTUNITE DU PROJET

Le projet de transport en commun en site propre (TCSP) pour l'agglomération toulonnaise remonte aux années 70. Initialement, il s'agissait d'instaurer un transport sur rail et dès l'année 2002 ont été réalisées des expropriations et certains ouvrages d'art du tracé. Mis sur pause pendant 15 ans lors de la réalisation du tunnel souterrain de Toulon, le projet a été relancé en 2016 sous la forme d'un BHNS puis mis en sommeil jusqu'en juillet 2020 pour des contraintes réglementaires.

Réactivé en 2021, le projet ne peut plus attendre tant en termes de délais que de besoins stratégiques de mobilité pour donner satisfaction aux habitants de la Métropole qui cherche à s'inspirer des expériences de villes de taille similaire; il semble donc aujourd'hui opportun de profiter des infrastructures déjà existantes de site propre dédiées aux bus (environ 9 kilomètres de site propre soit 17 % et des acquisitions foncières déjà acquises ou à acquérir prochainement) pour donner vie et consistance à l'opération sur l'ensemble du linéaire prévu.

Pour la réalisation du projet, l'acquisition de 118 parcelles supplémentaires pour une surface de 34 787 m² reste nécessaire au titre de l'enquête parcellaire.

4.2 – LES CONCERTATIONS PREALABLES

Les deux phases de concertation (concertation initiale du 15 décembre 2021 au 31 janvier 2022 puis concertation complémentaire du 5 décembre 2022 au 31 janvier 2023) ont permis d'aboutir à un consensus sur un nouveau tracé permettant de ne pas impacter les terres agricoles à l'ouest de Toulon et offrant une liaison plus directe entre les centres-villes de La Seyne-sur-Mer et de Toulon.

Les modalités d'information et de participation du public ont été conformes au code de l'environnement (articles L121-15-1 à L121-21) : elles ont permis en toute transparence de débattre des objectifs et des caractéristiques principales du projet et d'apporter des corrections. Le public a donc eu toute latitude de s'exprimer en amont du lancement de la présente enquête publique.

4.3 – LA COMPOSITION ET LE CONTENU DU DOSSIER D'ENQUETE D'UTILITE PUBLIQUE

Le dossier comprend les documents réglementaires demandés pour l'instruction du projet, à savoir :

- Une notice de présentation non technique du projet,
- Un plan de situation du projet,
- Le bilan de la concertation publique,
- Une notice explicative du projet et des différents aménagements proposés,
- Une notice présentant les caractéristiques techniques des différents ouvrages créés dans le cadre du projet,
- Un plan général des travaux,
- Une enquête parcellaire présentant les parcelles concernées par le projet et l'avis du domaine sur la valeur vénale pour une estimation sommaire et globale,
- Une étude d'impact évaluant les conséquences positives et négatives et anticipant sur les effets,
- Et une étude socio-économique de la métropole de Toulon.

Le dossier de 27 pièces, de près de 1800 pages, de format A3 est complet, dense et clair avec une organisation qui permet de trouver facilement le sujet recherché. Il manquait une carte de format A1 ou A0 afin de mieux repérer le tracé.

4.4 – LES ASPECTS ENVIRONNEMENTAUX

L'étude d'impact comprend les volets réglementaires. L'ensemble des volets représente un volume très important (plus de 1300 pages) mais certains chapitres sont répétés d'un volet à l'autre.

Certains tableaux de données sont illisibles à moins d'être experts, et auraient pu être utilement présentés en annexes de l'étude car ils nuisent à la clarté des éléments principaux et à une bonne compréhension des résultats. Les nombreuses cartes et photos ne sont pas présentées dans un format permettant une exploitation pertinente.

Il ne ressort pas de l'étude d'impact que le projet BHNS induise une amélioration écologique ambitieuse et certaines données sont en augmentation telles que les émissions de certaines particules, les îlots de chaleur identifiés, les nuisances sonores sur une partie du parcours.

De nombreuses hypothèses et les calculs se basent en partie sur le report modal qui est considéré faible.

La préservation des grands arbres, le ratio suppression/remplacement des plantations destinés à améliorer la qualité de l'air sont également des enjeux que la Métropole TPM doit reconsidérer.

4.5 – LES ASPECTS SOCIO-ECONOMIQUES

L'étude socio-économique, document de 61 pages, s'est conformée pour sa réalisation à la réglementation très stricte et précise.

Après la description de la situation existante et de l'objectif du Plan de Déplacement Urbains (PDU) qui vise une augmentation de la part modale des transports en commun (passant de 5,9% en 2008 à 10% en 2025), il est évalué que le bilan des coûts et avantages issu de la monétarisation des gains montre l'intérêt réel du projet pour la collectivité et que le projet est socio-économiquement rentable et ne présente pas de risque particulier.

Il est donné enfin la quantification des effets du projet dans les dimensions environnementale, sociétale, et économique.

4.6 – LES AVIS DE CONSULTATION ET LES REPONSES DU MAITRE D'OUVRAGE

Sur les quinze consultations des organismes concernés par le projet BHNS, seuls quatre n'ont pas répondu.

Ont répondu favorablement ou avec des réserves, des recommandations ou des demandes : la Chambre de Commerce et d'Industrie du Var, la SNCF Réseau, la Direction Régionale des Affaires Culturelles PACA, l'Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine du Var, la société des autoroutes Esterel, Côte d'Azur, Provence, Alpes, l'Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine du Var, le Service Départemental d'Incendie et de Secours, l'Agence Régionale de Santé la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, le Conseil départemental.

Dans un document de 13 pages, la MRAe donne son avis n°MRAe 000356/AP en date du 13 février 2025. Elle évoque 16 recommandations.

Dans le volet J du dossier, le maître d'ouvrage a répondu à la majorité des recommandations et des demandes. Les modifications souhaitées n'ont pas toutes été prises en compte dans les documents du dossier édités à la date du 10 mars 2025.

4.7 – LES OBSERVATIONS DU PUBLIC

De nombreuses observations du public visent, sans toujours l'exprimer en termes juridiques et/ou techniques, à remettre en cause l'utilité publique du projet de BHNS en le comparant au précédent projet relatif au tramway.

Bien que l'enquête publique unique ne porte pas sur un choix à réaliser entre ces deux modes de transports en commun, elle représente un temps fort durant lequel les observations du public témoignent d'un vif intérêt pour le sujet et révèlent une attente forte en la matière, liée notamment aux difficultés de circulation dans l'agglomération de la Métropole TPM et au coût sociétal de la voiture particulière en matière d'environnement puisqu'il est souvent question de la capacité d'emport du BHNS.

Les impacts environnementaux ne sont pas étrangers aux préoccupations des personnes qui ont exprimé leurs inquiétudes, parfois contextualisées dans le quartier où elles résident (suppression des arbres de haute tige, îlot de chaleur, pollution de l'air...).

Les observations du public relatives à la déclaration d'utilité publique du projet de BHNS peuvent inciter le maître d'ouvrage à reconsidérer certains aspects de cette opération.

5 ANALYSE BILANCIELLE DU PROJET DE BHNS

Par la théorie du bilan, la Commission met ici en balance les différents avantages publics comme privés, et les inconvénients du projet pour en retenir ou non son intérêt général.

5.1 – AVANTAGES

Le projet du BHNS présente les avantages et aspects positifs suivants :

- Une réponse aux objectifs et enjeux métropolitains de mobilités et du PDU,
- La restructuration globale et l'optimisation du réseau de TC dont fait partie le BHNS (mais données précises en attente) par une intermodalité avec les autres modes de transports (maritimes, nouvelle ligne TER, nouvelle ligne PACA),
- De nombreux effets positifs attendus : amélioration de la part modale des TC sous condition de fiabilité et de fréquence, amélioration de la vitesse commerciale et du confort du transport, développement des modes doux (bien qu'insuffisant), amélioration des déplacements des personnes à mobilité réduite et des personnes captives, légère amélioration de la qualité de l'air et effets positifs sur la santé (moins de GES), réduction des nuisances acoustiques liées au trafic routier (sauf deux secteurs § inconvénients),
- Le projet est compatible avec les documents d'urbanisme d'ordre supérieur SCoT, SRADDET et avec le plan local d'urbanisme des communes d'Ollioules, La Seyne-sur-Mer, Toulon, La Valette-du-Var et de la Garde, ainsi qu'avec le plan de déplacement urbain (PDU) de la Métropole,
- Le projet est sans incidence significative sur les sites Natura 2000, l'impact est négligeable vis-à-vis des habitats naturels,

- Les avis des organismes consultés sont favorables et la majorité des demandes ou des recommandations ont été prises en compte,
- Les nuisances après réalisation (sonore, qualité de l'air) sont estimées marginales,
- Le tracé ne revêt pas d'enjeu significatif vis-à-vis de la continuité écologique,
- L'amélioration de la desserte de quartiers prioritaires, d'équipements publics et des centres universitaires,
- La restructuration du réseau de bus et de TCSP Mistral pour offrir une meilleure desserte en s'appuyant sur le tracé du BHNS,
- Une bonification du cadre de vie par une requalification urbaine et une amélioration du paysage urbain,
- L'augmentation de l'attractivité des secteurs traversés,
- Un développement économique avec la création d'emplois et la facilitation de l'accès à l'emploi,
- Des acquisitions foncières déjà réalisées pour le projet de tramway, nécessitant seulement des ajustements ou des régularisations,
- L'utilisation possible du tracé du BHNS par d'autres bus,
- La rentabilité économique du projet d'un point de vue socio-économique (VAN-SE),
- Le gain de temps estimé pour les usagers des transports en commun.

5.2 – INCONVENIENTS

Des inconvénients sont apparus à travers la lecture du dossier d'enquête, les nombreuses observations du public et des réponses du maître d'ouvrage à la synthèse des observations. La commission a analysé l'ensemble de ces éléments de réflexion et a retenu que le projet présente les inconvénients suivants :

- Imperméabilisation supplémentaire des sols (ruban béton pour le tracé, P+R et SEMR)
- Aggravation de la vulnérabilité au changement climatique (analyse fonctionnelle absente du dossier)
- Suppression de stationnements dans un environnement urbain dense et socio-économique difficile (exemple Pont du Las : voir étude d'impact page 26 rapport))
- Site propre à 70% (peut remettre en cause l'attractivité du BHNS)
- Durée des travaux (13 ans)
- Choix de déposer des demandes d'autorisation environnementale ultérieures en fonction de certaines phases de travaux générant une incertitude sur la faisabilité de son tracé
- Suppression de grands arbres et compensation discutable sur une parcelle déjà arborée
- Augmentation des îlots de chaleur
- Augmentation des émissions de certains polluants particuliers
- Aggravation de l'ambiance acoustique sur deux secteurs à La Seyne sur Mer
- Enjeu classé fort pour certaines espèces avifaunes
- Risque d'aggravation des embouteillages - Suppression de voies de circulation routière sur le port de La Seyne sur Mer
- Capacité d'emport du BHNS non suffisamment évolutive sur la période de référence (2038 à 2058)
- Prise en compte insuffisante des besoins en matière de modes doux : pistes cyclables et absence de continuité le long du tracé

- Pas de modification fonctionnelle et paysagère de l'artère centrale qui divise la ville (Bd de Strasbourg)
- Acquisitions foncières problématiques : CAMBRIDGE, CNIM)

6 AVIS DE LA COMMISSION SUR L'UTILITE PUBLIQUE DU PROJET DE BHNS

En préambule, la commission se doit d'exposer les difficultés et le dilemme auxquelles elle se trouve confrontée dans sa prise de décision : si elle considère qu'il y a effectivement un intérêt général dans la mise en œuvre d'un nouveau moyen de transport en commun au regard des besoins de mobilité métropolitains, elle émet des doutes sur la viabilité du projet en termes stratégique, de validation du concept et du choix du mode.

Si on ne peut nier l'utilité publique du projet, à défaut de l'absence d'une autre alternative après de longues années d'attente de la population, les effets de celui-ci ne semblent pas à la hauteur des défis attendus. En effet, la capacité d'emport du BHNS et l'ampleur de la restructuration du réseau de bus paraissent limitées, avec une faible capacité d'évolution dans le temps, au regard des besoins futurs liés au dynamisme économique et démographique de MTPM.

Au vu de ce qui précède :

la commission d'enquête émet les recommandations suivantes :

Recommandation 1 : Extension du tracé

Le terminus BHNS du Technopole de la Mer ne desservant que des entreprises, laboratoires et établissement de recherche de pointe, il pourrait être envisagé une prolongation au bénéfice de la population d'Ollioules, au minimum jusqu'au technopole de Var Matin.

La commission recommande que cette possibilité soit étudiée et que le parti retenu soit justifié.

Recommandation 2 : Restructuration globale du réseau bus

Donner plus de lisibilité à la refonte du réseau de transport en commun, notamment sur la suppression et sur les modifications des lignes de bus.

Recommandation 3 : Vulnérabilité aux fortes chaleurs

Compléter l'étude de vulnérabilité par une analyse fonctionnelle et présenter les mesures associées permettant de limiter les impacts de l'infrastructure aux fortes chaleurs.

Etudier les effets cumulés du projet de BHNS avec bruit, pollution, chaleur, artificialisation des sols.

Recommandation 4 : Travaux passerelles

Préciser l'implantation et les conditions de faisabilité de la passerelle Grand Var/Université.

Après étude du dossier, analyse des observations du public et des réponses du maître d'ouvrage et des recommandations qui précèdent :

La commission d'enquête émet un avis favorable à la déclaration d'utilité publique

accompagné des réserves suivantes :

Réserve 1 : Site propre

Etudier l'augmentation du tracé du BHNS en site propre pour tendre à 100 % (sans supprimer d'arbres hautes tiges) afin de garantir une vitesse commerciale constante, renforcer de manière ambitieuse l'attractivité vers ce report modal, et répondre aux enjeux de mobilité de la métropole.

Réserve 2 : Port de La Seyne sur Mer

Proposer une solution alternative pour conserver les 2 fois 2 voies au niveau du port de la Seyne-sur-mer pour éviter une saturation complète de la circulation.

Réserve 3 : Stationnement

Conserver du stationnement au niveau de La Beaucaire et de Saint Jean du Var pour les résidents.

Réserve 4 : Végétalisation

Proposer un ratio suppression/remplacement de la végétation supérieur au ratio prévu le long du tracé du BHNS.

Proposer une alternative permettant de ne pas augmenter de 2 degrés la température ambiante sur le secteur de Pont du Las.

Préserver les arbres hautes tiges existants, au besoin en supprimant la portion de site propre concernée.

Réserve 5 : Parking relais

Procéder à des études de besoins plus approfondies afin de déterminer plus précisément la capacité des parkings relais (La Pauline à La Garde terrain Cambridge et Technopole d'Ollioules).

Préciser les conditions d'utilisation des parkings relais (surveillance pour les questions de sécurité, paiement par les usagers...).

Réserve 6 : Délai de mise en service

Proposer un délai de mise en service du BHNS plus court que 13 ans afin de répondre à l'attente forte de la population en matière de transports en commun et aux enjeux climatiques..