

II- CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

1. Rappel du projet – Objet de l'enquête

1.1.Contexte

La Commune de Saint-Denis de La Réunion envisage un projet de reconstruction et de regroupement de la Maison de la Fraternité et de l'inclusion Sociale (MFIS) avec l'hébergement de nuit en une seule structure plus fonctionnelle pour l'accueil d'urgence des sans-abris. Elle souhaite que cette opération soit déclarée d'utilité publique afin de pouvoir engager la procédure d'expropriation pour certaines parcelles en friches.

Il s'agit d'expliquer les raisons permettant de considérer que le projet présenté est d'utilité publique pour permettre en particulier l'expropriation de deux parcelles dont la mairie n'a pas la maîtrise foncière.

Le projet se justifie en particulier par la recherche d'une amélioration du service public rendu aux usagers et un regroupement des deux structures actuelles en une seule entité gage d'une plus grande efficacité.

Par ailleurs, compte tenu du taux de pauvreté important pour une partie de la population, la commune de Saint-Denis doit faire face à un nombre de plus en plus élevé de citoyens en situation de grande précarité ou sans domicile fixe. La reconstruction de la MFIS en une structure plus adaptée devient pour la ville une impérieuse nécessité, les bâtiments actuels ne suffisant plus pour permettre un accueil optimal des usagers.

- La MFIS : Fonctionnement actuel

La MFIS, chapeautée par le CCAS (Centre Communal d'Action Sociale) de Saint-Denis, gère un local principal d'accueil de jour et deux abris de nuit situés dans la même ruelle Turpin à Saint-Denis.

Les services de jour proposés sont : la domiciliation administrative qui est une obligation légale, l'accompagnement social, la restauration sociale, la maraude sociale de jour, un service d'animations, et des permanences effectués par des professionnels de santé.

Un hébergement de nuit, uniquement pour les hommes est proposé dans deux abris.

- Etat des lieux de la MFIS

Lors de ma visite sur place j'ai pu faire les constats suivants :

- La salle de restauration ne permet pas d'accueillir tous les usagers le midi, et un service sous forme de « barquette » est proposé
- Il y a un manque manifeste de locaux dédiés au fonctionnement comme un local de stock, un bureau pour l'adjoint de la directrice et un véritable bureau d'accueil
- Les structures ont de plus en plus de mal à répondre aux demandes des personnes sans domicile fixe, en particulier pour l'hébergement de nuit.

Certaines prestations ne peuvent pas être proposées :

- Le petit déjeuner pour les personnes qui sont hébergés la nuit,
- La possibilité de prendre une douche,

- L'accueil de nuit pour les femmes en l'absence de chambres dédiées (actuellement seuls les hommes sont hébergés la nuit).

Le nombre d'usagers des structures n'a cessé d'augmenter : c'est ainsi qu'en 10 ans, ce nombre a doublé sur cette structure suivant ainsi l'évolution importante que connaît l'ensemble du territoire de La Réunion.

1.2. Le projet de reconstruction et de regroupement de la MFIS avec regroupement de l'hébergement de nuit en une seule structure.

- La maîtrise foncière

La maîtrise foncière intégrale du périmètre étant essentielle à la réalisation du projet, le recours à l'expropriation devient indispensable. Si pour la plupart des parcelles impactées par le projet, la collectivité détient la maîtrise foncière, il n'en est pas de même pour deux parcelles (AP0212 et AP0213) qui nécessitent le recours à l'expropriation.

- La conformité avec les documents d'urbanisme

Le projet est compatible avec le SCOT (Schéma de Cohérence Territorial) de la CINOR (Communauté intercommunale du nord de La Réunion) à laquelle appartient la commune de Saint-Denis. Il est également en conformité avec le PLU (Plan Local d'Urbanisme) de ladite commune qui définit les règles d'utilisation des sols à travers un plan de zonage et un règlement. Ce projet de regroupement de la MFIS se situe en Zone UD : Zone Urbaine dense de la plaine littorale. Cette zone a vocation à poursuivre la densification amorcée, marquant ainsi les axes structurants de la ville.

- Caractéristiques principales des ouvrages à réaliser

Le projet consiste à regrouper deux entités se situant ruelle Turpin : la Maison de la Fraternité et de l'Inclusion sociale et l'accueil de nuit. Cette fusion permettra de répondre aux besoins grandissants d'accueil du public et d'exercice du personnel.

La structure comprendra une partie « hébergement de nuit » avec la création d'une vingtaine de chambres pouvant accueillir des personnes seules, une partie de la maison des fraternités et de l'inclusion sociale avec des aménagements de bureaux, médicaux et sociaux, des sanitaires, des douches, des salles de détente, une salle de restauration avec cuisine, et 4 salles d'activités (bricolage, numérique, chant, jeux...), un espace bibliothèque.

L'accueil des femmes sera organisé afin de leur permettre de se sentir en sécurité. Les hébergements hommes et femmes seront séparés et ne devront pas avoir de vis-à-vis.

Durant la phase de travaux, aucune des 2 structures ne sera impactée dans le scénario retenu. Les travaux qui consistent à regrouper la nouvelle MFIS et le nouvel hébergement de nuit se feront juste à côté de l'actuelle MFIS, qui pourra continuer ses activités.

2- Organisation et déroulement de l'enquête

2.1. Organisation de l'enquête

L'enquête publique que j'ai eu à conduire s'est déroulée du 28 août au 13 septembre 2023.

Le cadre juridique et les modalités d'organisation de l'enquête ont été définis par l'arrêté n° 2023-1539/SG/SCOPP/BCPE en date du 24 juillet 2023 de M. Le Préfet de La Réunion prescrivant l'ouverture d'une enquête publique d'utilité publique relative au projet de réalisation de la maison de la Fraternité et de l'inclusion sociale (MFIS) avec reconstruction et regroupement de l'hébergement sur le territoire de la commune de Saint-Denis (La Réunion).

Cette décision fait suite à la demande de La maire de la commune de Saint-Denis, mandatée par le conseil municipal à cet effet.

J'ai été désigné par le président du Tribunal administratif comme commissaire enquêteur suppléant et M. Jean Pierre SCHIETTECATTE comme commissaire enquêteur. Ce dernier ayant été empêché avant l'ouverture de l'enquête, j'en ai assuré la conduite.

2.2. Déroulement de l'enquête

L'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions : l'affichage a bien été effectué sur site et dans la mairie de Saint-Denis et les mairies annexes, la publicité a fait l'objet de parutions dans deux journaux locaux 8 jours avant et le jour du début d'enquête.

Le public a pu consulter le dossier mis à sa disposition à la mairie de Saint-Denis où j'ai tenu 4 permanences pendant la durée de l'enquête.

Une visite du site a eu lieu avec le responsable du projet de la mairie de Saint-Denis et des échanges avec les personnes gestionnaires de la MFIS m'ont permis de bien évaluer les attentes mises dans ce projet tant par les autorités concernées que par les usagers.

- Propriétaires des parcelles AP 0212 ET AP 0213

Ce sont les deux seules parcelles concernées par l'expropriation éventuelle, les autres étant acquises ou en voie d'acquisition par la mairie de Saint-Denis.

Si la parcelle AP0212 se trouve effectivement à l'état d'abandon et de « friches » il n'en est pas de même pour le terrain qui pourrait être la parcelle AP0213¹⁴ où se trouve une maisonnée vétuste, dans laquelle vit une dame âgée qui n'a voulu donner ni son identité ni celle du propriétaire des lieux.

Lors de son observation au registre d'enquête, M. Dominique PICARDO représentant sa mère propriétaire des lieux, a précisé que la maison est occupée par Mme MARA hébergée.

Dans le dossier de présentation du projet, il était indiqué que « Concernant les parcelles AP 212 et AP 213 les propriétaires réels sont décédés et les successions ne sont pas régularisées et que Les recherches visant à retrouver les héritiers présumés se sont révélés infructueuses. »

¹⁴ PV de synthèse : position de la mairie et de celle de M Picardo lors de son observation au registre d'enquête en annexe 9

Pour la mairie de Saint-Denis (voir réponse au procès-verbal de synthèse) la dame en question serait localisée sur la parcelle AP0206p appartenant à la SIDR et non sur la parcelle AP0213. Cette situation Cette question fera l'objet d'un approfondissement par la mairie.

- L'intérêt général et l'utilité publique du projet

L'avis qui doit être donné dans le cadre de cette procédure de DUP nous impose de répondre aux questions suivantes :

- Le projet présente-t-il un caractère d'intérêt général

Le projet présenté recouvre indéniablement un caractère d'intérêt général réel, dans le cadre de l'accueil et l'hébergement de nuit des personnes sans-abris, qui est une mission de l'Etat. Il constitue une véritable amélioration du service rendu aux usagers de ces structures. Le taux de réinsertion des personnes accueillies par la MFIS démontre si besoin était la nécessité d'une telle structure.¹⁵

- Y avait-il une autre alternative au choix de ce projet

D'autres choix étaient possibles comme la sur élévation des bâtiments ou encore une délocalisation d'un des deux sites, mais le choix de la construction d'une nouvelle structure sur ce site va permettre d'avoir des installations modernes et fonctionnelles et rester dans un quartier bien desservi en transport en commun entre autres services. Ce choix offre d'autres avantages en particulier celui de permettre à la MFIS la poursuite de ses activités pendant la phase travaux. Par ailleurs l'accès aux structures actuellement se fait par la ruelle Turpin, le projet prévoit une entrée principale du côté de la rue du Butor, l'ancien accès n'étant conservé que pour les besoins du service. Ainsi les riverains de la ruelle Turpin, qui compte aussi des immeubles d'habitations, pourront jouir d'une plus grande tranquillité.

- Quel est le bilan coûts-avantages ?

Le bilan coûts-avantages de l'opération repose ici principalement sur une comparaison des avantages du projet avec l'atteinte aux intérêts privés et plus précisément dans notre situation à la propriété privée. Le commissaire enquêteur considère que les préjudices sont limités et ne concernent que deux parcelles sur 12, de l'emprise du projet dont une totalement en « friches ». Les atteintes à la propriété privée, dans le cadre de l'expropriation sont limitées eu égard au projet présenté, et qui répond concrètement aux besoins d'accueil et d'hébergement d'urgence actuels et futurs des personnes sans-abris.

Le coût financier de l'opération estimée¹⁶ à 4 567 269 € dont 2 033 856 € pour les acquisitions foncières ne semble pas exorbitant en regard de l'importance du projet.

La justification de l'utilité publique du projet de réalisation de la maison de la Fraternité et d'inclusion sociale (MFIS) de la commune de Saint-Denis s'appuie également sur les points suivants :

- ✓ Le maintien d'ordre au niveau du quartier et la mise en sécurité de la population des sans-abris souvent en danger,

¹⁵ Statistiques en page 10 du rapport d'enquête

¹⁶ Estimation provisoire de l'opération dans le dossier d'enquête pièce G « estimation sommaire des dépenses »

- ✓ L'accueil des usagers dans une structure adaptée et un cadre de travail fonctionnel pour les personnels, permettant ainsi une amélioration du service public
- ✓ Une prise en compte de l'augmentation des besoins en termes d'accueil, de restauration de jour, d'hébergement de nuit,
- ✓ La création de chambres pour l'accueil de nuit des femmes,
- ✓ Une solution aux attentes des riverains en termes de salubrité publique,

Compte-tenu de ce qui précède, le commissaire enquêteur estime que les atteintes à la propriété privée, le coût financier, et l'atteinte à d'autres intérêts publics ou privés ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt que présente le projet de réalisation de la MFIS. Les avantages qu'il présente apparaissent ainsi l'emporter sur les inconvénients qu'il génère et penchent en faveur de la Déclaration d'Utilité Publique.

AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Après avoir :

- Analysé le dossier d'enquête publique et la réglementation y afférent,
- Visité le site avec la participation du service d'urbanisme de la mairie de Saint-Denis,
- Tenu 4 permanences à la mairie principale de la commune de Saint-Denis,
- Entendu les différents intervenants au projet,
- Analysé les différentes observations consignées au registre d'enquête et établi le rapport d'enquête,

Considérant que :

- L'information de la population sur l'ouverture de l'enquête publique concernant le projet de regroupement de la Maison de la Fraternité et de l'inclusion Sociale (MFIS) avec l'hébergement de nuit en une seule structure a été correctement effectuée et que le public a pu prendre connaissance du dossier,
- Le dossier mis à la disposition du public et les explications y figurant permettent d'avoir une approche claire du projet ; les réponses aux observations, questions et requêtes du commissaire enquêteur ont été apportées ; l'enquête publique s'est déroulée dans de bonnes conditions,
- Le projet de la ville de Saint-Denis vise une nette amélioration des structures d'accueil et d'hébergement des personnes sans-abris en grande difficulté avec de nouvelles prestations indispensables (repas sur place dans une plus grande salle de restauration, regroupement des structures de jour et de nuit, des chambres supplémentaires, l'accueil de nuit des femmes, la possibilité d'avoir des douches..) dans un cadre de qualité avec un lieu d'échange et de sociabilité pour ces personnes en grande difficulté,
- Aucune opposition au projet ne s'est manifestée,

- L'accueil d'urgence des sans-abris est une mission de service public et il revient à l'Etat l'obligation légale d'assurer l'hébergement d'urgence des personnes sans-abri en situation de détresse,
- La justification de l'utilité publique est probante eu égard aux avantages liés au projet, en particulier s'agissant de la recherche du maintien de l'ordre et la sécurisation du quartier, la mise en sécurité d'une partie de la population concernée des sans-abris souvent en danger,
- Le projet de la ville de Saint-Denis permet d'améliorer l'efficacité du service public et l'accueil des usagers, et répond aux attentes en termes de salubrité publique
- Le projet présente un intérêt général indéniable et le bilan coûts-avantages penche nettement en faveur de la réalisation du projet,

J'émet **UN AVIS FAVORABLE** à ce que le projet de reconstruction et de regroupement de la Maison de la Fraternité et de l'inclusion Sociale (MFIS) avec l'hébergement de nuit en une seule structure sur le territoire de la ville de Saint-Denis soit reconnue d'utilité publique.

Fait à Saint-André le 05/10/2023
Le commissaire Enquêteur
Richel SACRI

