

PREFECTURE DE LA REUNION

COMMUNE DE SAINT DENIS

## ENQUETE PUBLIQUE

Au titre du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, concernant le projet de réalisation de la **Maison de la Fraternité et de l'Inclusion Sociale (M.F.I.S.)** avec reconstruction et regroupement de l'hébergement de nuit, sur le territoire de la Commune de Saint-Denis.

Prescrite par arrêté de M. Le Préfet de La Réunion  
Et se déroulant du 28 août au 13 septembre 2023

Rapport, Avis et Conclusions  
du Commissaire Enquêteur

Richel SACRI

# SOMMAIRE

## I – RAPPORT D’ENQUETE

### 1. CHAPITRE 1 : GENERALITES

- 1.1. Préambule
- 1.1.1. Définition
- 1.1.2. Contexte général sur la problématique de l’hébergement d’urgence
- 1.2. La MFIS au sein du projet PRUNEL

### 2. CHAPITRE 2 : PRESENTATION DU PROJET – OBJET DE L’ENQUETE

- 2.1. Le Maitre d’ouvrage - responsable du projet
- 2.2. La Maison de la Fraternité et de l’Inclusion Sociale Père Étienne Grienenberger\_ : Situation actuelle de la MFIS ; Fonctionnement et état des lieux
  - 2.2.1. Fonctionnement actuel de la MFIS
    - 2.2.1.1. L’accueil de jour
    - 2.2.1.2. L’accueil de nuit : les abris de nuit
  - 2.2.2. Etat des lieux
- 2.3. LE PROJET : La construction et l’aménagement d’une structure moderne pour accueillir la MFIS avec regroupement de l’hébergement de nuit
  - 2.3.1. La nécessité de faire évoluer la structure bâtementaire actuelle de la MFIS
  - 2.3.2. La maîtrise foncière
  - 2.3.3. Caractéristiques de l’opération
    - 2.3.3.1. Situation géographique
    - 2.3.3.2. Choix du site
      - 2.3.3.2.1. Au regard des enjeux urbains
      - 2.3.3.2.2. Au regard de l’insertion dans l’environnement
- 2.4. Conformité du projet avec les documents d’urbanisme
  - 2.4.1. Avec le SCOT (Schéma de Cohérence Territorial) de la CINOR
  - 2.4.2. Avec le PLU (Plan Local d’Urbanisme)
- 2.5. Caractéristiques principales des ouvrages à réaliser
  - 2.5.1. Au sein de l’hébergement de nuit pour une surface de 461 m<sup>2</sup>
  - 2.5.2. Au niveau de la maison des fraternités. Surface de 415 m<sup>2</sup> + 150m<sup>2</sup> en extérieur
  - 2.5.3. Plans (Esquisse) de la structure à réaliser
  - 2.5.4. Organisation phase travaux
- 2.6. Composition du dossier et cadre juridique de l’enquête
  - 2.6.1. Composition du dossier d’enquête
  - 2.6.2. Cadre juridique de l’enquête

### 3. CHAPITRE 3 : ORGANISATION DE L'ENQUETE

- 3.1. Modalités fixées par l'arrêté préfectoral d'ouverture de l'enquête
- 3.2. Désignation du commissaire enquêteur
- 3.3. Publicité de l'enquête, visite du site et information du public
  - 3.3.1. Publicité -Affichage
  - 3.3.2. Réunion de travail et visite du site
  - 3.3.3. Modalités de réception des observations

### 4. CHAPITRE 4 : DEROULEMENT DE L'ENQUETE

- 4.1. Permanences
- 4.2. Analyse des observations reçues
- 4.3. Justification du projet
- 4.4. Clôture de l'enquête

## II – CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

## III - ANNEXES

# **I – RAPPORT D’ENQUETE**

# CHAPITRE 1 : GENERALITES

## 1.1. Préambule

### 1.1.1. Définition

La déclaration d'utilité publique est une procédure qui permet à une personne publique de réquisitionner une parcelle ou un terrain privé afin de faire réaliser une opération d'aménagement (urbanisme) nécessaire à la collectivité. Elle s'inscrit dans la phase administrative de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'État est le titulaire exclusif de la prérogative de puissance publique que constitue l'expropriation. A ce titre, il est le seul auteur des actes essentiels de la phase administrative de l'expropriation, et donc de la Déclaration d'Utilité Publique (DUP). En revanche, les initiateurs de la procédure, également appelés « expropriants » composent un cercle plus large. La DUP n'a pas pour objet d'identifier les propriétaires qui seront dépossédés par l'expropriation mais de justifier le caractère de l'utilité publique.

La DUP, étape clé de la phase administrative de la procédure d'expropriation, permet à l'administration expropriante d'utiliser son pouvoir de contrainte pour obtenir la propriété d'un bien en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général qui aurait pu être bloquée par le refus d'un seul propriétaire ou titulaire de droits. Parallèlement, la faculté pour l'exproprié de pouvoir saisir le juge de l'expropriation du code de l'expropriation est un gage de sécurité pour ce dernier.

### 1.1.2. Contexte général sur la problématique de l'hébergement d'urgence

Dans le cadre du chantier national prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement d'urgence et le logement, une stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri et mal logées a été mise en oeuvre en privilégiant l'accès au logement.

Pour parvenir à cet objectif, la réorganisation du dispositif d'accueil a été engagée, elle s'appuie sur la mise en place au niveau départemental d'un service public de l'hébergement et du logement avec comme outil principal le Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation. (SIAO). A la Réunion, le Préfet a confié, par arrêté préfectoral du 05 janvier 2012, la gestion du SIAO au groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS). Le SIAO-974 est opérationnel depuis le 08 mars 2012.

La gouvernance de ce nouveau dispositif départemental relève du pilotage de l'Etat – Direction de l'Economie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités – DEETS (anciennement DJSCS). Financé par l'Etat, le SIAO est une plate-forme unique qui doit favoriser l'individualisation des réponses en matière d'hébergement et/ou de logement. C'est cette structure qui oriente les usagers en recherche d'accueil et de logement d'urgence vers les différents centres d'accueil du département.

Par ailleurs, le SIAO permet une collaboration active entre les acteurs locaux de l'accueil, de l'hébergement et du logement et participe grâce à son observatoire, à l'ajustement de l'offre aux besoins.

Rappelons également que la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a unifié les régimes de domiciliation généraliste, d'une part, et d'aide médicale de l'Etat, d'autre part. Ces deux régimes de domiciliation sont désormais remplacés par un dispositif unique de domiciliation.

Le décret 2016-641 du 19 mai 2016 relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable définit ce nouveau régime.

L'inclusion sociale se traduit par un accompagnement des démarches administratives, et de la recherche de logement, tout en assurant le suivi de l'utilisateur.

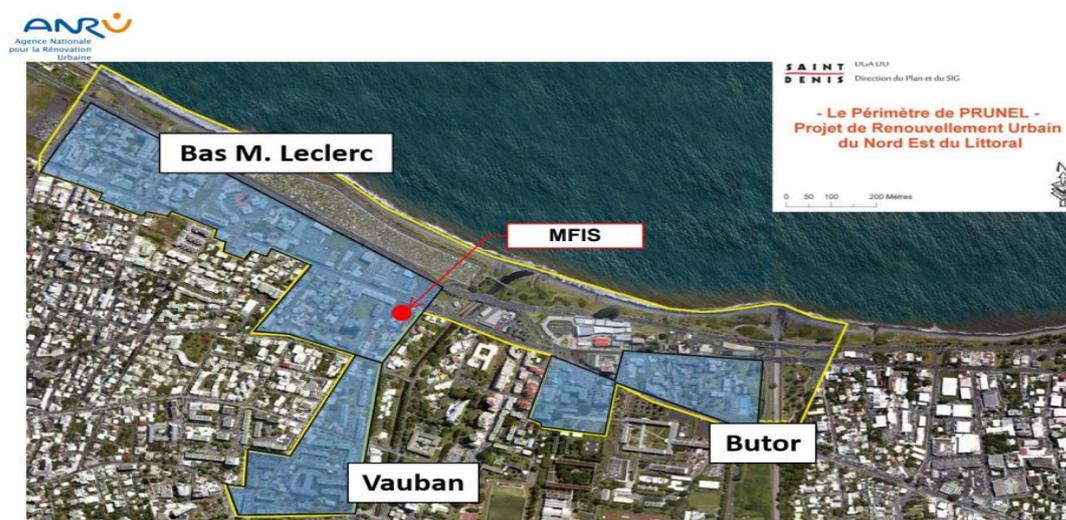
## 1.2. La MFIS au sein du projet PRUNEL

Le projet de reconstruction de la Maison de la Fraternité et de l'Inclusion Sociale (MFIS) sur la commune de Saint-Denis, s'inscrit dans le cadre plus global du Projet de Renouvellement urbain Nord-Est Littoral (PRUNEL)

La genèse de ce projet débute en 2013 suite à l'élaboration d'un diagnostic interne à la ville, permettant de démontrer que la commune de Saint-Denis concentrait un certain nombre d'inégalités et de dysfonctionnements qui justifiaient la mobilisation du dispositif ANRU.

Au titre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (N.P.N.R.U) ce sont les quartiers de Vauban, Bas Marechal Leclerc et Butor qui ont été retenus en opération d'intérêt national du renouvellement urbain avec l'ANRU. Ces trois quartiers forment le Projet de Renouvellement Urbain du Nord Est Littoral (PRUNEL).

Ce sont dans ces quartiers du bas de la rue Marechal Leclerc et du Butor que se projette le projet de la ville de Saint-Denis de reconstruction et de regroupement de l'hébergement de nuit au sein de la MFIS.



Le Projet PRUNEL a pour orientations essentielles :

- 1- D'améliorer les conditions de logement
- 2- D'offrir des services publics de grande qualité
- 3- De créer des espaces publics généreux et agréables
- 4- De dynamiser l'activité économique et l'emploi
- 5- De favoriser la santé et le vivre ensemble.

## **CHAPITRE 2 : PRESENTATION DU PROJET – OBJET DE L'ENQUETE**

La Commune de Saint-Denis de La Réunion envisage un projet 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 dont la mairie n'a pas la maîtrise foncière. Il s'agit donc ici d'expliquer les raisons permettant de considérer que le projet présenté est d'utilité publique.

La Commune de Saint-Denis de La Réunion est localisée au nord du Département de la Réunion. Elle s'étend sur un territoire de 14 279 hectares. Elle est bordée au nord par l'océan indien et est limitrophe des communes de la Possession et de Sainte-Marie. Elle fait partie de la Communauté Intercommunale du Nord de La Réunion (CINOR).

Selon les chiffres de l'INSEE, la commune de Saint-Denis comptait 150 535 habitants en 2018. Au sein de cette population, le taux de chômage est 2.5 fois plus élevé que le taux moyen national et s'élève à 20 %. Cette situation a pour conséquence un fort taux de pauvreté (50% chez les moins de trente ans et 35% pour la catégorie d'âge des 40-49 ans).

La commune de Saint-Denis doit donc faire face à un nombre important de citoyens en situation de grande précarité ou sans domicile fixe. En 2019, 300 personnes ont été hébergées et 7371 nuitées ont été comptabilisées par l'accueil de nuit.

Au niveau de la MFIS pour la même année, 26 978 repas ont été servis, 330 accompagnements sociaux réalisés et 482 domiciliations existantes. Cette demande concernant ce dernier service est en hausse nette car il était de 363 en 2017 et de 398 en 2018.

Les structures actuelles de la MFIS ne permettent plus un accueil optimal des usagers, d'où le projet de la ville.

### **2.1. Le Maître d'ouvrage - responsable du projet :**

Le maître d'ouvrage du projet est la Commune de Saint-Denis, dont le siège est situé au 2, rue de Paris -97400 Saint-Denis. Le responsable du projet comme indiqué dans l'arrêté est Mme Ericka Bareigts, Maire de la commune de Saint-Denis, Hôtel de ville 97400 Saint-Denis.

Dans sa séance du 23 juin 2022, le conseil municipal de la commune de Saint-Denis après avoir délibéré sur le projet de Renouveau Urbain Nord-Est Littoral (PRUNEL) – Enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (DUP) - Maison de la Fraternité et de l'inclusion sociale - a « *approuvé le lancement de la procédure d'expropriation pour la réalisation du projet concerné... » et « autorisé la maire à solliciter le préfet, conformément*

*aux dispositions prévues dans le code de l'expropriation, afin d'engager la procédure de DUP sur l'ensemble du périmètre du projet en vue d'une expropriation au terme des procédures, et ce au bénéfice de la commune. »*

## **2.2. La Maison de la Fraternité et de l'Inclusion Sociale (MFIS) : Situation actuelle ; Fonctionnement et état des lieux**

### **2.2.1. Fonctionnement de la MFIS**

#### **2.2.1.1. L'accueil de jour**

La Maison de la Fraternité et de l'Inclusion Sociale Père Étienne Grienenberger (Ancien Espace dionysien de Solidarité et d'Insertion- EDSI) a pour vocation d'accueillir en journée des personnes sans toit, en situation de très grande précarité et d'exclusion.

La MFIS est gérée par le CCAS (Centre Communal d'Action Sociale) de la commune de Saint-Denis.

- Les services proposés :
  - La domiciliation administrative

Cette mission de domiciliation obligatoire relève des dispositions de la loi Alur et prescrite par le décret 2016-641 du 19 mai 2016. La domiciliation est une obligation légale du CCAS (Centre Communal d'Action Sociale). C'est un lieu d'accueil et d'écoute animé par un professionnel.

Elle concerne les demandes d'élection de domicile des personnes qui sont installées sur le territoire dans des conditions qui ne sont pas purement occasionnelles (personnes sans domicile fixe, hébergées, en pension, en centre d'hébergement...)

Elle permet à chacun de retrouver une identité, d'accéder à ses droits et la possibilité « d'exister » dans la société. En 2022, la MFIS a enregistré 438 domiciliations : 307 Hommes et 131 Femmes.

- L'accompagnement social

Afin d'améliorer la prise en charge et l'accompagnement, le service social est assuré depuis septembre 2021 par un travailleur social dédié, à temps plein, sur cette mission. L'accompagnement se veut être au plus près des personnes. L'accompagnement social est destiné exclusivement à toutes les personnes domiciliées au CCAS de Saint Denis.

Ces différents objectifs sont :

- la resocialisation
- l'autonomie ou son réapprentissage (accompagnement physique si besoin)
- concourir à l'émergence d'un parcours d'insertion sociale dans un premier temps, puis d'insertion par le logement et socio-professionnelle.

#### - La restauration sociale

Du lundi au dimanche un repas est proposé aux personnes sans abri.

Du lundi au vendredi : 2 agents de restauration sont présents pour servir les repas aux bénéficiaires.

Les repas sont préparés par les services de la restauration scolaire de la Ville, du lundi au vendredi hors jours fériés.

Le week-end et jours fériés, les locaux sont mis à disposition des associations avec la présence d'un agent de la MFIS et un agent de sécurité.

En l'absence d'association le week-end, le CCAS travaille avec un prestataire pour la distribution du déjeuner.

En 2022, à défaut d'avoir une salle de restauration dimensionnée pour accueillir l'ensemble des usagers, les repas étaient remis aux bénéficiaires sous forme de barquettes.

Ce mode de fonctionnement a occasionné un coût supplémentaire pour le service.

#### - La maraude<sup>1</sup> sociale de jour

La maraude sociale de jour développée à La MFIS a pour objectif d'aller dans la rue à la rencontre de personnes en situation de détresse depuis plusieurs années et qui refusent d'aller dans les structures.

L'agent de maraude a pour mission de créer un lien de confiance qui va lui permettre d'orienter les personnes vers les travailleurs sociaux. Il va pouvoir repérer les problèmes de santé et intervenir en fonction de la situation.

Ces personnes désocialisées peuvent mettre plusieurs années avant de se réinsérer pour différentes raisons : manque de repères en dehors de leur espace de vie, angoisse, peur de l'échec, de l'inconnu, manque de confiance en eux et dans les administrations, trouble mental, addictions...

La MFIS travaille en partenariat avec la Croix Rouge et la Protection Civile afin d'informer les personnes qui dorment dehors de l'existence des différentes structures d'accueil et de les motiver également à venir.

Les agents des abris de nuit font régulièrement des maraudes afin de susciter l'envie de ces personnes d'aller vers les structures existantes (accueils de jour et abri de nuit),

#### - Un service d'animations

En 2022, la fréquentation de la MFIS a continué d'augmenter notamment à travers le nombre de repas distribués. Chaque jour, une moyenne de 130 repas sont distribués contre 90 à 120 repas journaliers en 2021.

Durant l'année 2022, 390 personnes ont été reçues et 325 accompagnées individuellement par le travailleur social de la MFIS.

Sont mises en place :

- des ateliers et animations diverses (atelier de prévention, sorties pédagogiques...)
- des soins à la personne (association ou professionnel conventionné : coiffeuse, médecin, psychologue, infirmières psychiatriques...)

---

<sup>1</sup> Aujourd'hui, une maraude se définit comme une tournée de rue qui consiste à aller rencontrer les personnes sans domicile fixe (SDF) et sans-abri qui ont besoin d'aide.

- Des permanences sont effectuées par des professionnels de santé
- Permanences médicales (médecins, infirmières, psychologues...) : une équipe est présente chaque samedi matin pour des consultations.
- Permanences de deux infirmières de l'équipe mobile de psychiatrie tous les lundis matin
- Modalités d'accueil à la Maison de la Fraternité et de l'Inclusion Sociale

Lors de l'accueil au sein de la Maison de la Fraternité, l'utilisateur est invité(e) à rencontrer un référent (un des deux travailleurs sociaux), afin d'exprimer ses besoins et attentes : repas, domiciliation, mise à l'abri, recherche de logement, soins ...

L'utilisateur et le référent définissent ensemble les modalités du projet d'accompagnement (réouverture de droits, régularisations administratives, accès aux soins, hébergement, relogement, insertion professionnelle...).

#### 2.2.1.2. L'accueil de nuit : les abris de nuit

Un hébergement de nuit uniquement pour les hommes est proposé dans deux locaux distincts se trouvant également ruelle Turpin géré par la MFIS et dont les affectations se font par appel au SIAO.

L'objectif des abris de nuit est d'offrir un toit sécurisé aux personnes sans abri, issues de l'ensemble du territoire réunionnais.

Les personnes accueillies peuvent bénéficier d'un hébergement temporaire d'un jour renouvelable. Il existe une procédure de maintien de 7 jours ; procédure faite par un travailleur social de premier accueil et validé par le SIAO.

Un accompagnement individuel est mis en place en accord avec les usagers et en partenariat avec l'ensemble des acteurs sociaux.

En 2022, sur les 245 personnes accueillies en abris de nuit, 206 étaient nouvelles, ce qui montre un résultat indéniable quant à la réinsertion et le travail d'accompagnement de la MFIS.

#### **INDICATEURS SUR LE PROFIL DES PERSONNES ACCUEILLIES EN ABRIS DE NUIT, LEUR AGE et LE MOTIF DE L'ENTREE DANS LE DISPOSITIF**

PROFIL DES PERSONNES ACCUEILLIES		MOTIF DE L'ENTREE	
Moins de 20 ans	10	Rupture conjugale <sup>1</sup>	20
20 à 25 ans	40	Rupture familiale <sup>2</sup>	57
26 à 30 ans	31	Sortie de prison	07
31 à 35 ans	30	Rupture d'hébergements <sup>3</sup>	103
36 à 40 ans	21	Expulsion <sup>4</sup>	13
41 à 45 ans	30	Autre*	27
46 à 50 ans	24	Non indiqué	18
51 à 60 ans	39		
61 à 65 ans	04		
Plus de 65 ans	13		
Non indiqué	03		
<b>TOTAUX</b>	<b>245</b>	<b>TOTAUX</b>	<b>245</b>

- 1 : Rupture conjugale : problème lié au conjoint
  - 2 : Rupture familiale : conflit avec la famille, les parents
  - 3 : Rupture d'hébergement : fin de l'hébergement par un proche
  - 4 : Expulsion : Rupture du bail.
- \* Autre : EVASAN, Nouvel arrivant sur le territoire

### 2.2.2. Etat des lieux

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 ou 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.

Le centre est ouvert tous les jours et l'hébergement de nuit se fait de 18h00 à 8h00.



Certaines prestations ne peuvent pas être proposées :

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

- L'hébergement de nuit pour les femmes (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 exponentielle que connaît l'ensemble du territoire de La Réunion.

Les parcelles jouxtant la MFIS, et se situant à l'angle de la ruelle Turpin et Maréchal Leclerc, se trouvent en état d'abandon et de friches dont la parcelle AP0212.



Sur la parcelle AP0213 (plan ci-dessous), se trouve une maisonnée occupée par une dame âgée qui n'a voulu donner ni son identité ni celui du propriétaire des lieux<sup>2</sup> lors de mon passage sur site.

L'accès au logement se fait par la rue Maréchal Leclerc en longeant la parcelle AP0212.



<sup>2</sup> Voir observation de M PICARDO Dominique inscrite au registre d'enquête qui précise que cette parcelle est la propriété de sa mère Mme PICARDO Paulette née Marville

## **2.3. LE PROJET : La construction et l'aménagement d'une structure moderne pour accueillir la MFIS avec regroupement de l'hébergement de nuit**

### 2.3.1. La nécessité de faire évoluer la structure bâtementaire actuelle de la MFIS

Le projet vise à regrouper l'ensemble des deux structures : l'accueil de jour et l'hébergement de nuit dans une seule structure.

Pour la mairie de Saint-Denis, le caractère d'utilité publique du projet se manifeste sur plusieurs points, dont essentiellement :

- 1) Le maintien du bon ordre et de la sécurité du quartier
- 2) La salubrité publique des lieux avoisinants
- 3) L'amélioration du service public et de l'accueil des sans-abris

Il y a nécessité de faire évoluer ce dispositif qui ne permet plus d'accueillir dans de bonnes conditions les usagers de ces structures devenues obsolètes compte tenu des nombreux dysfonctionnements relevés par les services municipaux et du nombre de plus en plus important des usagers.

### 2.3.2. La maîtrise foncière<sup>3</sup>

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 qui nécessitent le recours à l'expropriation.

C'est ainsi que les parcelles AP0206p, AP0207, AP0208, AP0209, AP0210, AP0211, AP0216, AP0217 et AP0457 sont déjà acquises ou portées par l'EPFR (Etablissement Public Foncier de La Réunion).

La seconde partie de la parcelle AP 206p est la propriété de la SIDR (Société Immobilière du Département de La Réunion) dans l'attente d'un transfert à la ville.

Enfin les successions concernant les deux parcelles AP0212 et AP0213 ne sont pas réglées et les héritiers potentiels et partiels qui se sont manifestés au cours de l'enquête publique devront être sollicités afin de poursuivre les recherches en cours.

La maîtrise foncière intégrale du périmètre étant essentielle à la réalisation du projet, le recours à l'expropriation devient indispensable.

Le regroupement des deux structures déjà existantes au sein d'une nouvelle unité foncière aura comme objectif d'améliorer grandement l'état des bâtiments et leur fonctionnement afin de répondre aux besoins grandissants d'accueil du public et d'exercice du personnel.

---

<sup>3</sup> Voir réponse du maître d'ouvrage à la question 4 du procès-verbal de synthèse en annexe 8



### 2.3.3.2.2. Au regard de l’insertion dans l’environnement

L’emprise du projet est actuellement en état d’abandon manifeste, de friches urbaines. L’aménagement du site permettra ainsi de mettre fin à cette situation qui peut être source d’insalubrité et d’atteinte à la sante publique.



Cet aménagement permettra également de répondre aux enjeux du développement de l’habitat envisagé au sein du Projet d’Aménagement et de Développement Durable (PADD), du Schéma De Cohérence Territoriale de la Communauté Intercommunal du Nord de la Réunion

## 2.4. Conformité du projet avec les documents d’urbanisme

### 2.4.1. Avec le SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale) de la CINOR

Le projet de regroupement de la MFIS est compatible avec les préconisations du SCOT de la CINOR (Communauté Intercommunale du nord de La Réunion) qui regroupe les communes de Saint-Denis, Sainte-Marie et Sainte Suzanne.

Le SCOT détermine les orientations d’aménagements à l’échelle intercommunale. Il permet aux communes appartenant à un même bassin de mettre en cohérence leurs politiques dans de nombreux domaines (urbanisme, habitat, implantations commerciales...).

#### 2.4.2. Avec le PLU (Plan Local d'Urbanisme)

Le Plan local d'urbanisme (PLU) est un document d'urbanisme et de planification. Il a pour objectif de définir un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) qui s'appuie sur un diagnostic du territoire. Il définit également les règles d'utilisation des sols à travers un plan de zonage et un règlement.

L'urbanisme sur la commune de SAINT-DENIS est régi par le PLU approuvé en 2013, dont la dernière modification n°7, date du 12 décembre 2020.

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.

L'emprise du projet de regroupement se situe dans une zone de droit de préemption renforcée et est soumise à un emplacement réservé aux équipements publics au bénéfice de la commune de Saint-Denis.

Le Projet de regroupement de la MFIS et de l'hébergement de nuit est bien en conformité avec les prescriptions du PLU.

### **2.5. 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 les 2 abris de l'accueil de nuit. Ce regroupement permettra de répondre aux besoins grandissants d'accueil du public et d'exercice du personnel.

Les travaux seront les suivants :

#### 2.5.1. Au sein de l'hébergement de nuit pour une surface de 461 m<sup>2</sup> :

- Création d'une vingtaine de chambres d'hébergement qui seront modulables pour pouvoir accueillir des personnes seules.

#### 2.5.2. Au niveau de la maison des fraternités. Surface de 415 m<sup>2</sup> + 150m<sup>2</sup> en extérieur

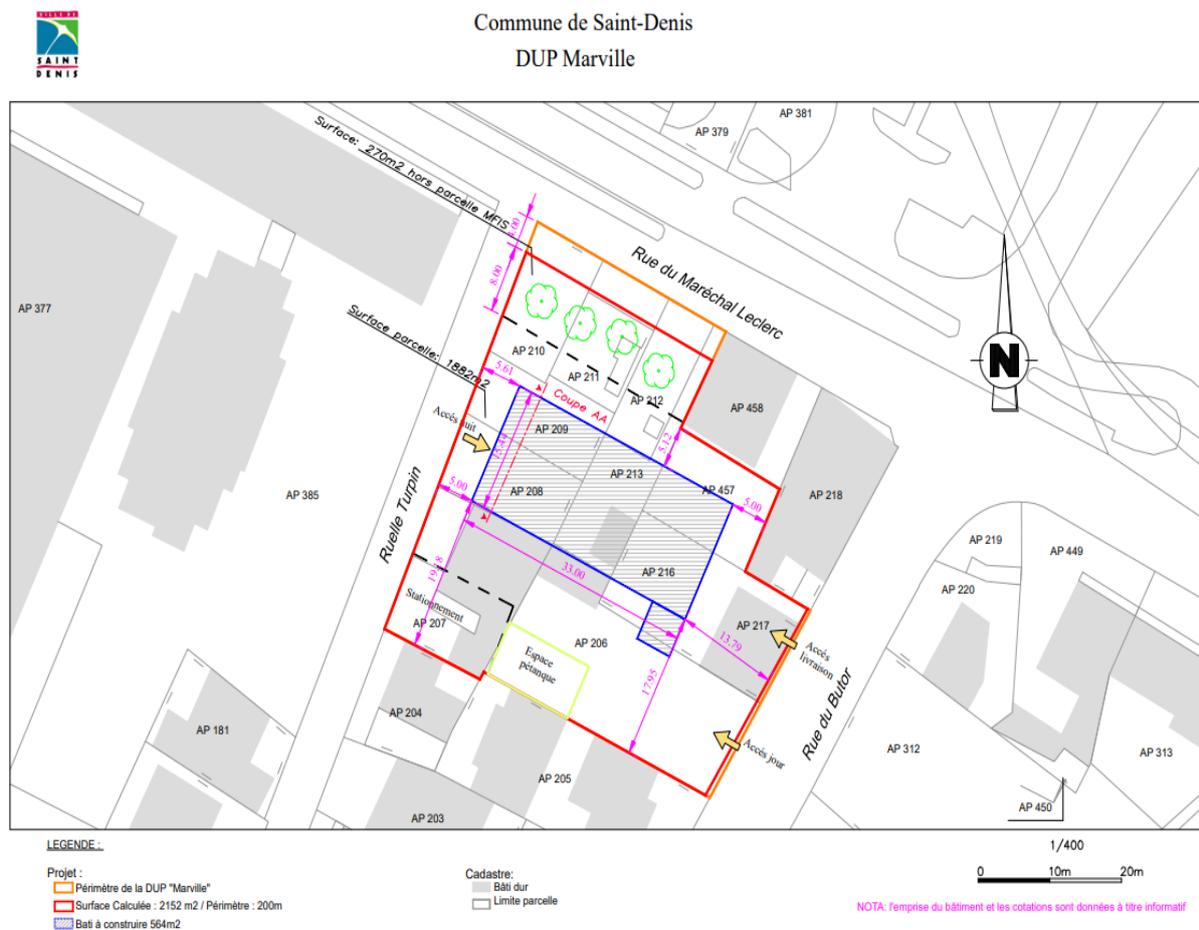
- Au niveau des espaces intérieurs :
  - 3 bureaux médicaux
  - 7 bureaux sociaux, locaux dédiés aux personnels (sanitaires, réfectoire, salle de détente)
  - 1 salle de restauration pour le public avec sa cuisine
  - 4 salles d'activités (bricolage, numérique, chant, jeux)
  - Un espace de bibliothèque
  - 1 local de rangement
  - Des sanitaires et douches hommes/femmes
  - Des places PMR (Personne à Mobilité Réduite)

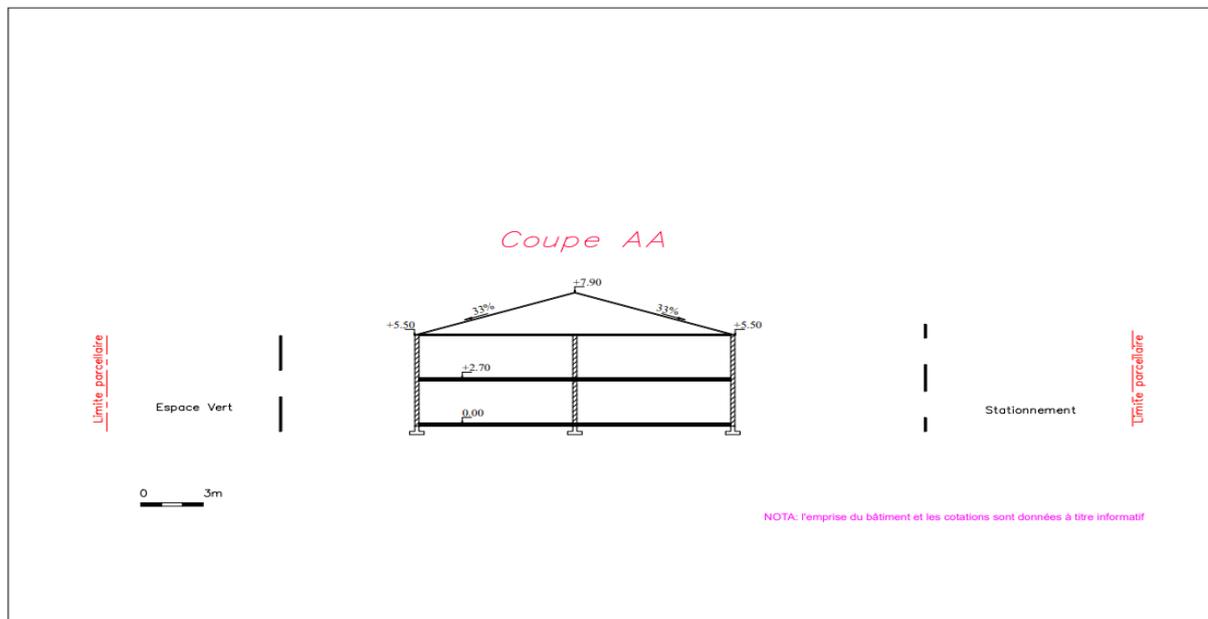
- L'accueil des femmes sera organisé afin de leur permettre de se sentir en sécurité. A ce titre, l'hébergement de nuit devra veiller à garantir la sécurité plus rapprochée dès leur entrée sur le site et à leur sortie.
- Les hébergements hommes et femmes sont séparés et ne doivent pas avoir de vis-à-vis. Ce sont des espaces sécurisés et contrôlés. Les circulations ainsi que les espaces communs sont visibles depuis les bureaux d'accueil. Les espaces communs sont eux aussi visibles depuis le poste de sécurité.
- Pour les hébergements hommes, les points d'eau et les casiers sont intégrés aux circulations des espaces communs.
- Pour les hébergements femmes, les points d'eau sont intégrés aux chambres.

Nombre de chambres 23, dont :

- Pour hommes : 15 chambres et 3 douches,
- Pour femmes : 8 chambres et 2 douches.

### 2.5.3. Plans (Esquisse) de la structure à réaliser :





#### 2.5.4. Organisation phase travaux<sup>4</sup>

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 (au Rez-de-chaussée) et le nouvel hébergement de nuit (au 1er étage) se feront juste à côté de l'actuelle MFIS (cf. implantation ci-dessous, où l'actuelle MFIS est représentée en rose et l'emprise du futur projet de regroupement des 2 structures est représenté en jaune).

##### Implantation

Implantation du projet en R+1

Rappel en chiffre :  
**Parcelle n° 212,213, 211, 209, 208** : ~ 747 m<sup>2</sup>  
**Emprise au sol du projet** : ~ 675 m<sup>2</sup>

En rez-de-chaussée : Accueil de jour  
 En R+1 : Hébergement de nuit

##### Accès :

Accès Hébergement de nuit côté Rue Maréchal Leclerc  
 Accès Accueil de jour côté Rue du Buttor

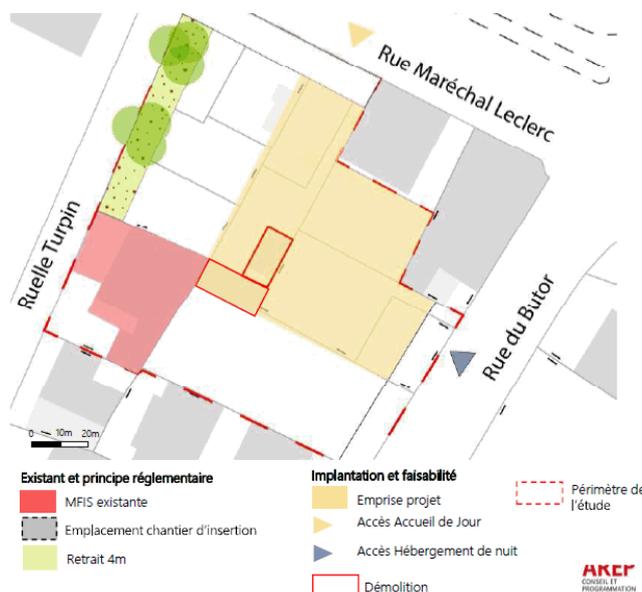


L'implantation proposée est adaptée aux besoins de la MFIS. Elle permet de préserver le chantier d'insertion et de ne pas intervenir coté Ruelle Turpin.

Les deux accès permettent plus d'autonomie de fonctionnement entre les deux structures.

Avantages	Inconvénients
<b>Fonctionnels :</b> Permet aux deux structures de fonctionner en autonomie.	<b>Fonctionnels :</b> L'emprise est plus importante.
<b>Opérationnels :</b> L'emprise du chantier d'insertion est préservée.	<b>Opérationnels :</b> Démolition de l'annexe la MFIS existante (~30 m <sup>2</sup> ) Démolition du mur entre la parcelle 457 et 213 Démarches expropriation à prévoir

1014881\_Reconstruction de la MFIS\_Saint-Denis/ Préprogramme



51

Les 2 établissements pourront continuer à recevoir le public durant la phase de travaux, qui selon le planning prévisionnel, devraient se faire de mars 2025 à mars 2026 (soit 1 an), pour un déménagement en avril 2026.

<sup>4</sup> Réponse de mairie dans le PV de synthèse à la question 1 « déroulement de l'opération »

## 2.6. Composition du dossier et cadre juridique de l'enquête

### 2.6.1. Composition du dossier d'enquête

Le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique qui m'a été remis comprend une notice de présentation du projet avec principalement les points suivants :

- Pièce A : Informations administratives et juridiques
- Pièce B : Notice explicative
- Pièce C : Plan de situation
- Pièce D : Plan d'emprise de la DUP
- Pièce E : Plan général des travaux
- Pièce F : Caractéristiques principales des ouvrages
- Pièce G : Estimation sommaire des dépenses
- Pièce H : Annexes
- Le registre d'enquête ouvert par le commissaire enquêteur afin que chacun puisse consigner éventuellement ses observations sur le projet.

### 2.6.2. Cadre juridique de l'enquête

Il est défini par l'arrêté n° 2023-1539/SG/SCOPP/BCPE en date du 24 juillet 2023 de M. Le Préfet de La Réunion<sup>5</sup> 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 de nuit sur le territoire de la commune de Saint-Denis (La Réunion)

Pour rappel, la demande de déclaration d'utilité publique est sollicitée en application des articles L.1 à L.132-4 et R.111-1 à R.132-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'article R. 112-4 du Code de l'Expropriation stipule tout particulièrement que :  
« Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages, l'expropriant adresse au préfet du département où l'opération doit être réalisée, pour qu'il soit soumis à l'enquête, un dossier comprenant au moins :

- 1- Une notice explicative ;
- 2- Le plan de situation ;
- 3- Le plan général des travaux ;
- 4- Les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants ;
- 5- L'appréciation sommaire des dépenses. »

Les documents mentionnés ont bien été fournis par le maître d'ouvrage dans le dossier d'enquête publique.

Deux décisions interviennent dans le processus de la demande de DUP :

---

<sup>5</sup> Arrêté joint en annexe 3

- La délibération du conseil municipal de la commune de Saint-Denis du 23 juin 2022<sup>6</sup> n° 22/4-023, relative au projet de regroupement de la maison de la Fraternité et de l'Inclusion Sociale (MFIS) avec les deux abris de nuit et autorisant son maire à solliciter Le Préfet pour engager la procédure de DUP (déclaration d'utilité publique) sur l'ensemble du périmètre du projet en vue d'une expropriation au bénéfice de la commune.

- La demande<sup>7</sup> de la Maire de la commune de Saint-Denis du 9 août 2022 accompagnant le dossier de présentation au Préfet de La Réunion sollicitant l'ouverture d'une enquête publique. En date du 28 juin 2023, une nouvelle version du dossier DUP a été déposée en Préfecture mais un seul courrier de saisine a été rédigé pour ce dossier.

## CHAPITRE 3 : ORGANISATION DE L'ENQUETE

### 3.1. Modalités fixées par l'arrêté préfectoral d'ouverture de l'enquête

Dans l'arrêté n°2023-1539/SG/SCOPP/BCPE du 24 juillet 2023 du préfet de La Réunion, il est indiqué : « *Il est procédé sur le territoire de la commune de Saint-Denis, à une enquête préalable à la déclaration d'utilité publique des acquisitions et travaux nécessaires au projet de réalisation de la maison de fraternité et inclusion sociale (MFIS) avec reconstruction et regroupement de l'hébergement de nuit.* »

Cette décision fixe également les modalités d'organisation de l'enquête publique au titre de l'expropriation pour cause d'utilité publique qui sont essentiellement les suivantes :

- La période de l'enquête : du 28 août au 13 septembre 2023 soit 17 jours consécutifs mentionnant également les jours et heures de permanence du commissaire enquêteur,
- La mise à disposition du public aux heures habituelles d'ouverture de la mairie de Saint-Denis du dossier relatif à l'enquête (délibération et arrêté de mise à l'enquête, notice explicative, plan de situation, et registre d'enquête côté et paraphé par le commissaire enquêteur.)
- Les dispositions relatives à la publicité et à l'affichage :
- Les permanences assurées par le commissaire enquêteur à la mairie de Saint-Denis,
- Les modalités de la clôture de l'enquête,

### 3.2. Désignation du commissaire enquêteur

Par décision n° E23000017/97 en date du 13/07/2023<sup>8</sup>, Le Président du Tribunal administratif de La Réunion a désigné pour cette enquête M. Jean Pierre SCHIETTECATTE comme commissaire enquêteur et M. Richel SACRI comme commissaire enquêteur suppléant.

---

<sup>6</sup> Délibération du conseil municipal en Annexe 1

<sup>7</sup> Courrier du maire de la commune de Saint-Denis au Préfet de La Réunion en annexe 2

<sup>8</sup> Décision du Président du Tribunal administratif en annexe 4

M. SCHIETTECATTE Jean Pierre ayant été empêché avant l'ouverture de l'enquête, j'ai été contacté par Mme Corine NATIVEL de la Préfecture de La Réunion pour conduire cette enquête préalable à la déclaration d'utilité publique au projet de réalisation de la maison de fraternité et inclusion sociale (MFIS) de la mairie de Saint-Denis.

### **3.3. Publicité de l'enquête, visite du site et informations du public**

#### **3.3.1. Publicité - Affichage**

Le public a été informé par voie de presse et par affichage sur le site et à la mairie de Saint-Denis ainsi que dans les mairies annexes, qu'en application du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'enquête d'utilité publique concernant le projet de réalisation de la MFIS avec reconstruction et regroupement de l'hébergement de nuit, sera ouverte pendant 17 jours consécutifs, du 28 août 2023 au 13 septembre 2023 inclus aux jours et heures habituels d'ouverture des bureaux de la mairie.

Le public pourra prendre connaissance du dossier et formuler ses observations sur le registre d'enquête ouvert à cet effet. Les observations pourront également être adressées, par écrit, au commissaire enquêteur.

L'avis d'ouverture de l'enquête a été publié le 24 juillet 2023 sur le site de la préfecture de La Réunion, et le 18 août 2023, soit plus de 8 jours avant le début de l'enquête dans deux journaux locaux : Le journal de l'île de La Réunion et Le Quotidien de La Réunion.<sup>9</sup> Une deuxième publication est intervenue le 28 août 2023, jour du début de l'enquête dans ces deux mêmes journaux.

Ces informations ont également été mises en ligne sur le site internet de la préfecture de La Réunion, à l'adresse suivante : [www.reunion.gouv.fr](http://www.reunion.gouv.fr) sous la rubrique : & Accueil > Publications > Environnement et urbanisme > Participation du public > Avis d'ouverture d'enquête publique.

Lors de ma visite du 24 août 2023 à la mairie de Saint-Denis, j'ai pu vérifier que la procédure d'affichage réglementaire de l'enquête était bien respectée : l'avis d'enquête était bien apposé sur le panneau d'affichage situé dans le hall d'accueil de la mairie à l'entrée principale des usagers.

Au préalable le même jour, lors de mon passage sur le site accompagné de M. Frédéric Langlade chargé d'opérations à la Direction des Grands Projets de la Mairie de Saint-Denis, j'ai pu constater que les affiches réglementaires (affiches à fond jaune) étaient bien apposées sur le site à deux endroits : du côté de la ruelle Turpin où se trouve l'entrée de l'actuelle MFIS, et du côté de la rue du Butor.

---

<sup>9</sup> Publication dans la presse locale en annexe 5 et 6



*Affichage sur le site côté ruelle Turpin et rue du Butor*

Le maire de la commune de Saint Denis a délivré un « certificat d’affichage<sup>10</sup> » attestant avoir procédé à l’affichage de l’arrêté prescrivant l’ouverture de l’enquête à la mairie principale et dans les mairies annexes de Saint-Denis. Cet affichage a eu lieu du 02 août au 13 septembre 2023 inclus.

### 3.3.2. Réunion de travail et visite du site

Une réunion d’échanges sur le projet s’est tenue le 24 août 2023 sur le site, dans les locaux actuels de la MFIS, et plus précisément dans le bureau de Mme CAZAL Fabienne, responsable du centre, accompagnée de son adjoint et de M. Langlade Frédéric.

Ces échanges sur le fonctionnement actuel de la MFIS m’ont permis d’appréhender les enjeux du projet et de comprendre le fonctionnement de la structure et la forte attente des usagers et du personnel dans ce projet.

L’état de vétusté des installations est manifeste. La salle de restauration ne permet pas un service à table au vu du nombre d’usagers du midi. Actuellement les repas sont servis sous forme de « barquette ».

Cette visite m’a aussi permis de constater l’état de vétusté du bâtimentaire et l’inadaptation des structures existantes au bon fonctionnement de la MFIS dont les activités sont croissantes. Il s’agit de bâtiments vétustes et inadaptés compte tenu du nombre d’usagers fréquentant cette structure.

<sup>10</sup> Certificat d’affichage du Maire de la Commune de Saint-Benoît en annexe 7

### 3.3.3. Modalités de réception des observations

Pendant toute la durée de l'enquête, le public avait la possibilité de présenter des observations de la manière suivante :

- portées sur le registre d'enquête ouvert à l'ouverture de l'enquête, côté et paraphé par le Commissaire Enquêteur, conformément à l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique,
- adressées à l'intention du commissaire enquêteur à la mairie de Saint-Denis par courrier.

## CHAPITRE 4 : DEROULEMENT DE L'ENQUETE

### 4.1. Permanences

Au cours de l'enquête, j'ai tenu 4 permanences de 3 heures, toutes à la mairie principale de Saint-Denis – 2 rue de Paris, après avoir côté et paraphé le registre d'enquête mis à la disposition du public pour y recevoir leurs observations.

<b>Jours et heures des permanences</b>	
Lundi 28 août 2023	09 heures à 12 heures
Vendredi 01 septembre 2023	13 heures à 16 heures
Mercredi 06 septembre 2023	09 heures à 12 heures
Mercredi 13 septembre 2023	13 heures à 16 heures

### 4.2. Analyse des observations reçues

Comptabilisation des observations : Au cours des permanences et pendant la durée de l'enquête, une seule observation a été consignée sur le registre mis à la disposition du public, lors de la première journée de permanence le 28/08/2023.

- **Observation N°1** : M. PICARDO Dominique agissant au nom de Mme PICARDO Née Marville Paulette (Parcelle AP 0213) Le 28/08/2023 à 11H48.

Dans sa mention manuscrite portée au registre, M. PICARDO tenait à signaler que le propriétaire de cette parcelle est sa mère Mme PICARDO Paulette domiciliée 13, rue Louis Jessu à Sainte-Clotilde et que la succession a été confiée au cabinet MACE/PATEL, notaires à Saint-Denis. Il a précisé également que sur le terrain se trouvait une petite maison dans laquelle une dame dénommée MARA était hébergée. Il aimerait être informé de la suite de la procédure. Il n'a pas manifesté d'opposition au projet d'expropriation de la mairie de Saint-Denis.

- **Message reçu par le standard téléphonique de la mairie de Saint-Denis :**

Le standard téléphonique de la mairie de Saint-Denis a reçu un appel de Mme BOUCOU Paulette née CAIRATY, téléphone 0160756649, domiciliée en métropole au 34, Chemin des

A la suite de son message par téléphone, elle m'a confirmé que la parcelle AP 212 était la propriété de sa défunte mère, Mme CAIRATY Marie Thérèse. Elle n'a pas manifesté non plus une opposition au projet de la ville de Saint-Denis et voulait juste être informée de la suite des opérations à venir sur ce terrain.

- **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, revendiquée lors de l'enquête par Mme BOUCOU Paulette née CAIRATY, se trouve effectivement à l'état d'abandon et de « friches » il n'en est pas de même pour la parcelle AP0213 sur laquelle 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 a déclaré que la parcelle AP0213 est la propriété de sa mère Mme PICARDO Paulette née MARVILLE et a précisé que la maison qui se trouve sur le terrain 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. »

Pour la mairie de Saint-Denis<sup>11</sup> la dame en question serait localisée sur la parcelle AP0206p appartenant à la SIDR et non sur la parcelle AP0213. Elle précise que cette question fera l'objet d'un approfondissement par la mairie dans le cadre des procédures à venir.

### **4.3. Justification du projet**

La justification de l'utilité publique du projet de réalisation de la maison de la Fraternité et d'inclusion sociale (MFIS) contenue dans le dossier de la commune de Saint-Denis s'appuie principalement 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,
- L'accueil des usagers dans une structure adaptée et un cadre de travail fonctionnel pour les personnels, permettant ainsi une amélioration du service public rendu,
- Une prise en compte de l'augmentation des besoins en termes d'accueil, de restauration de jour, d'hébergement de nuit,
- Une solution aux attentes des riverains en termes de salubrité publique et de tranquillité.
- La contribution aux politiques d'aménagement et le renouvellement urbain
- La prise en compte du nombre croissant d'usagers en demande

---

<sup>11</sup>réponse de la mairie figurant dans le procès-verbal de synthèse en annexe 9

Le dossier relève également les inconvénients comme l'atteinte au droit de propriété par la procédure d'expropriation, le coût financier et les nuisances en phase de travaux pour les riverains.

#### 4.4. Clôture de l'enquête

Au dernier jour de l'enquête le 13 septembre 2023 à 16h00, conformément à l'arrêté préfectoral prescrivant l'organisation de l'enquête, le registre a été clôturé par mes soins. Il a été déposé avec le dossier accompagné du rapport, de l'avis et des conclusions au Préfet de La Réunion (Bureau de la coordination et des procédures environnementales -BCPE)

- Remise d'un procès-verbal de synthèse<sup>12</sup>

Un procès-verbal de synthèse des observations reçues et mes demandes de précisions sur le projet a été transmis au maître d'ouvrage le vendredi 15 septembre 2023.

- Courrier de réponse du maître d'ouvrage<sup>13</sup>

Ce procès-verbal a fait l'objet de réponses détaillées de la part du maître d'ouvrage par courrier en date du 25/09/2023.

Les réponses apportées aux observations du public et à mes interrogations concernant en particulier le déroulement de l'opération, les fouilles préventives, les bénéficiaires de la MFIS et la maîtrise foncière étant satisfaisantes n'amènent pas de commentaires particuliers de ma part.

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



---

<sup>12</sup> Procès-verbal de synthèse en annexe 8

<sup>13</sup> Courrier du MO en réponse au PV de synthèse en annexe 9

## **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, chapeauté 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 AP0213<sup>14</sup> 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. »

---

<sup>14</sup> 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.<sup>15</sup>

- 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 estimée<sup>16</sup> 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,

---

<sup>15</sup> Statistiques en page 10 du rapport d'enquête

<sup>16</sup> 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



## **III- ANNEXES**

- 1- La délibération du conseil municipal de la commune de Saint-Denis du 23 juin 2022 n° 22/4-023, autorisant le maire à solliciter Le Préfet pour engager la procédure de DUP.
- 2- Le courrier de la demande de la Maire de la commune de Saint-Denis du 9 août 2022 accompagnant le dossier de présentation au Préfet de La Réunion sollicitant l'ouverture d'une enquête publique.
- 3- L'arrêté n°2023-1539/SG/SCOPP/BCPE du 24 juillet 2023, du préfet de La Réunion prescrivant l'ouverture et l'organisation d'une enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique des acquisitions et travaux nécessaires au projet de réalisation de la maison de fraternité et inclusion sociale (MFIS) avec reconstruction et regroupement de l'hébergement.
- 4- Décision n° E23000017/97 en date du 13/07/2023 Le Président du Tribunal administratif de La Réunion procédant à la nomination du commissaire enquêteur.
- 5- Avis de publication dans le journal de l'île de La Réunion les 18 et 28 août 2023
- 6- Avis de publication dans le quotidien de La Réunion les 18 et 28 août 2023
- 7- Certificat d'affichage du maire de la commune de Saint-Denis
- 8- Procès-verbal de synthèse du 15 septembre 2023
- 9- Courrier de réponse du Maitre d'ouvrage au procès-verbal de synthèse