

Commune de Fresse-sur-Moselle

Enquêtes publiques conjointes

- l'une préalable à une déclaration d'utilité publique visant à déclarer d'utilité publique la réalisation des travaux de l'Orientation d'Aménagement et de programmation (OAP) du Plan d'Urbanisme (PLU) au lieu-dit « *Tête du Seu* »
- l'autre, parcellaire, visant à rendre cessibles les terrains nécessaires à l'aménagement de la zone constructible classée AU au sein du PLU de Fresse-sur-Moselle prévue en une Opération d'Aménagement et de Programmation



Village de Fresse-sur-Moselle

Document N° 2 : Conclusions et avis

Arrêté préfectoral n°3/2023/ENV du 12 janvier 2023

Ordonnance du Tribunal administratif de Nancy n° E23000001/54 du 6 janvier 2023

Commissaire enquêteur : François BRUNNER

RAPPEL DE LA SITUATION

PROBLÉMATIQUE

Lors de sa séance du 2 février 2017, le conseil municipal de Fresse-sur-Moselle a approuvé un Plan Local d'Urbanisme (PLU) qui contenait un projet d'Orientation d'Aménagement et de Programmation située à la Tête du Seu. Celui-ci a été présenté à la Commission Départementale de Préservation des Espaces, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) qui a émis un avis favorable. La *Tête du Seu* est le seul secteur disponible à l'urbanisation sur la commune.

L'OAP inscrite dans le PLU vise à proposer au stade de l'étude préliminaire 25 parcelles constructibles. Or, compte tenu de la limitation de l'étalement urbain poursuivi par la loi *Alur*, la commune de Fresse-sur-Moselle ne dispose plus de zones urbanisables autres que le secteur de la *Tête du Seu*. Mais elle n'a pas la jouissance de la totalité des terrains. Pour garder la maîtrise de l'ensemble du foncier, elle s'est engagée dans des acquisitions de parcelles à l'amiable. Certaines sont en bonne voie, d'autres actées, mais la commune a échoué dans des négociations de certains terrains situés dans le périmètre de l'opération. Elle s'est donc tournée vers la procédure d'expropriation afin de mettre en œuvre son projet.

PRÉAMBULE

- Rappelons d'abord que lorsque tous les propriétaires concernés par une procédure d'expropriation sont identifiés, qu'ils ont reçu une notification et retourné l'accusé de réception, l'enquête parcellaire peut avoir lieu **conjointement** avec l'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique. C'était le cas pour la situation présente, les deux enquêtes ont donc eu lieu simultanément.

- J'ajouterai que les personnes qui se sont manifestées ont été tentées de s'exprimer à propos du montant de l'indemnisation proposée aux éventuels expropriés. Ce n'est pas l'objet des enquêtes et ce n'est pas du ressort de la mission du commissaire enquêteur.

- Enfin, afin d'éviter des redondances et des répétitions fastidieuses, je commencerai à rappeler dans une partie générale des remarques communes aux deux enquêtes avant de m'exprimer pour chacune d'elles.

PROCÉDURE

L'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure qui permet à la puissance publique de porter atteinte au droit de propriété en dépit de son droit « *inviolable et sacré* » et d'obtenir par le biais d'une cession forcée

le transfert à son profit d'un bien. L'expropriation ne peut intervenir que pour la réalisation d'un objectif d'utilité publique et moyennant une indemnité à l'exproprié « *juste et préalable* ». La procédure d'expropriation comporte deux phases : une phase administrative et une phase judiciaire. C'est à la première qu'est consacrée l'arrêté préfectoral qui a déclenché l'actuelle opération. Elle est elle-même constituée de deux temps : la déclaration d'utilité publique et l'arrêté de cessibilité pris au terme d'une enquête parcellaire. C'est à l'issue de ces deux moments que le juge de l'expropriation interviendra auprès du tribunal de grande instance.

REMARQUES COMMUNES AUX ENQUÊTES

LE PROJET

Pour dynamiser activité économique, touristique, démographique la commune de Fresse-sur-Moselle veut se rendre propriétaire de 35 685 m² qu'elle rendra constructibles pour accueillir 25 habitations dont 80 % à vocation touristique et 20 % à vocation résidentielle. Après des transactions à l'amiable, il lui reste une dizaine de parcelles à acquérir.

Les terrains paraissent actuellement à l'état de friche, certaines parcelles étant même occupées par des ruines menaçant la sécurité des personnes. Une voirie nouvelle sera créée pour desservir chacune des constructions. Celle-ci épousera la déclivité du terrain afin d'impacter le moins possible l'environnement en limitant déblais et remblais.

À PROPOS DES ENQUÊTES PUBLIQUES

- DURÉE

Leur durée est fixée par le code de l'expropriation à 15 jours minimum. L'arrêté préfectoral a prescrit les enquêtes du 10 février au 3 mars soit une durée de **22 jours**. Bien que le code de l'expropriation ne prévoie pas obligatoirement la tenue de permanences, il a été arrêté que le commissaire enquêteur se tiendrait à la disposition du public au cours de **quatre permanences**. Durée et accueil du public ont été au-delà de la réglementation.

- PUBLICITÉ

Divers moyens ont été engagés pour informer la population de l'opération. Réglementairement, **4 annonces légales** sont parues dans deux journaux locaux au moins 15 jours avant puis au cours des 8 premiers jours des enquêtes. Un article de presse a été publié en rubrique locale du quotidien départemental. D'autres moyens numériques ont aussi été mis à profit pour annoncer dates, permanences...

En outre, l'affichage municipal est resté en place pendant toute la durée. De plus, un avis d'enquête a été implanté sur le site sans que ce soit imposé, mais qui a été efficace puisqu'il a été à l'origine de plusieurs visites.

Là encore, il a été fait plus que ce que la réglementation exigeait.

Les propriétaires ont été avertis par une notification individuelle recommandée avec accusé de réception, les prévenant de la tenue des enquêtes. Chacun d'eux a répondu en temps et heure.

- DÉROULEMENT

Les enquêtes se sont déroulées conformément aux termes de l'arrêté préfectoral. Toutes les dispositions ont été respectées. Le commissaire enquêteur a tenu les 4 permanences sans déplorer d'incidents.

- OBSERVATIONS

Deux registres avaient été mis à disposition des visiteurs : l'un destiné à enregistrer les observations à propos de l'utilité publique du projet, l'autre ouvert aux propriétaires concernés par l'expropriation. Comme il a déjà été dit, certains visiteurs se sont exprimés à propos de l'indemnisation proposée, ce qui n'est pas l'objet de cette enquête et ce qui ne sera donc pas abordé ici.

La possibilité de déposer des observations dématérialisées par le biais du site de la préfecture des Vosges n'a pas été utilisée. Aucun courrier n'a été reçu à la mairie.

- CLÔTURE DE L'ENQUÊTE

Le jeudi 3 mars, jour de clôture, M. le maire de Fresse-sur-Moselle m'a rejoint pour clôturer le registre de l'enquête parcellaire tandis que je faisais de même pour celui consacré à l'utilité publique.

CONCLUSIONS PROPRES À L'UTILITÉ PUBLIQUE

À PROPOS DE LA PROCÉDURE

Tout ce qui précède démontre que les mesures propres à l'organisation de l'enquête ont largement été respectées tant au niveau de la durée, des permanences, de la publicité.

OBJECTIFS DU PROJET

La commune de Fresse a vu ses possibilités de terrains ouverts à l'urbanisation se réduire de façon drastique. Il semble que le secteur de la *Tête du Seu* reste une dernière possibilité. L'avantage de retenir ce secteur est qu'il offre l'occasion de concevoir un projet d'ensemble cohérent propre à la finalité des OAP en urbanisme.

POTENTIALITÉS DE LA TÊTE DU SEU

L'opération cherche à intégrer les préconisations du développement durable. Toute une réflexion a été menée autour de la préservation de l'environnement : végétation présente sur le site, protection d'arbres, gestion de l'eau et traitement des eaux pluviales par l'étude du ruissellement, aménagement de circuits pour des déplacements doux, possibilité de raccordement au réseau de chaleur alimenté par la chaufferie bois.

L'exposition du versant sera un atout indiscutable pour une population permanente ou touristique. Son occupation du terrain mettra fin à la présence de plantes invasives et à celle, préoccupante, de ruines dangereuses pour la population. De plus, la densification urbaine sera au cœur du projet vu la proximité du centre du bourg ; il sera aisé d'influer sur la circulation automobile ; il a été réfléchi d'ailleurs à l'installation de parkings paysagers aériens et à la gestion privée du stationnement des véhicules.

Les rencontres entre la municipalité et les exploitants agricoles montrent que l'opération ne sera pas un obstacle pour l'agriculture locale qui a d'ailleurs délaissé ce secteur depuis longtemps. C'est d'ailleurs ce que confirme la commission départementale qui a émis un avis favorable.

VERS UN PROJET « EN ASSOCIATION » ?

Lors de la première permanence, j'ai reçu la visite de deux propriétaires. Ils possèdent une parcelle occupant 20 % de la surface totale, ils ont vitupéré contre l'indemnisation proposée, la jugeant « ridicule » et utilisant le mot « spoliation ». Puis les choses ont évolué car lors de la dernière permanence, l'un des deux est revenu avec une autre solution ; leur

appréciation n'avait pas changé sauf qu'ils proposaient une autre issue : ils offriraient de conserver la propriété de leurs terrains et d'y construire des chalets en parfait accord avec les termes du PLU et des OAP ; ils s'engageaient à une action en partenariat avec la mairie et à participer aux frais communs (voirie, réseaux...)

AVANTAGES ? INCONVÉNIENTS ?

Cette dernière proposition change la donne : outre qu'elle propose une association qui devrait apporter davantage de sérénité dans les relations entre les partenaires, elle va réduire le coût des dépenses pour la commune puisqu'outre l'indemnisation qui ne sera pas due (21 000 € sur les 68 000 € soit près d'1/3 du montant), le montant des travaux sera pris en charge par chacun des acteurs au prorata de leur apport. Et comme la commune de Fresse-sur-Moselle a répété qu'il n'était pas question pour elle de réaliser une plus-value, ce qu'a confirmé M. le maire, ce pourrait être une issue heureuse. M. le maire a reçu cette ouverture favorablement. En outre, Elle respecterait la finalité des OAP et l'obligation d'un projet global sur le secteur. Chacun devrait ainsi y « trouver son compte ».

IMPACTS

SUR LA POPULATION

Des visiteurs (7, et seulement 7 !) ont exprimé leurs craintes avivées par l'arrivée de nouveaux habitants : ceux-ci risqueraient de causer des troubles du voisinage, de troubler leur tranquillité surtout en période de vacances puisque le projet sera ouvert en majorité à une population touristique et soupçonnée de dérives bruyantes en période de vacances. Ces inquiétudes naissent dans n'importe quel environnement social qui amènent les habitants à vivre au contact d'un voisinage. Ne vaut-il pas mieux miser sur le fait que la région demeure attractive ? C'est le but visé par les OAP.

SUR L'ENVIRONNEMENT

Même si l'enquête n'est pas classée environnementale, il n'est pas inutile de se pencher sur l'impact environnemental de l'opération. C'est d'ailleurs ce qu'ont fait les mêmes visiteurs dans leurs observations écrites, ce qui amène quelques réflexions : d'abord, l'enquête n'a pas suscité un énorme engouement. Les craintes suscitées à propos de la biodiversité, de la ressource en eau sont écartées soit par les propos rassurants de la municipalité soit par leur prise en compte dans le dossier d'enquête.

Au vu de ces arguments, j'émet un

AVIS FAVORABLE

pour la déclaration d'utilité publique à propos de la réalisation du projet d'Orientation et d'Aménagement de Programmation à la *Tête du Seu*

assorti toutefois

d'une réserve :

que la municipalité et les représentants de *La financière de l'El* se rencontrent afin de finaliser un éventail d'actions communes pour mener le projet sur leurs propres terrains en les équipant des infrastructures nécessaires répondant aux normes des OAP.

d'une recommandation :

- que les porteurs de projet demandent l'assistance du **Conseil d'Architecture d'Urbanisation et de l'Environnement (CAUE)** des Vosges afin d'étudier les formes architecturales les plus adaptées pour ce site et cet environnement particulier, compte tenu aussi des pentes propres à la topographie.

Fait à Docelles le 23 mars 2023

François BRUNNER



CONCLUSIONS PROPRES À L'ENQUÊTE PARCELLAIRE

RAPPEL DE LA SITUATION

La commune de Fresse-sur-Moselle s'est dotée d'un PLU dans lequel elle a inscrit un projet OAP (Orientation d'Aménagement et de Programmation) à élaborer sur des terrains situés à *La Tête du Seu* et classés en zone AU pour l'instant. Pour parvenir à réaliser un projet de 25 habitations à vocation touristique et résidentiel, elle doit maîtriser le foncier pour mener ce projet qui doit être global et cohérent sur toute la superficie. Elle a tenté des acquisitions de parcelles à l'amiable, mais n'a pas réussi pour tous les terrains. Aussi s'est-elle résolue à lancer une procédure d'expropriation des terrains nécessaires au projet pour cause d'utilité publique. C'est le but qu'a poursuivi la présente enquête parcellaire.

À PROPOS DE LA PROCÉDURE

J'ai déjà dit plus haut que les mesures prises pour cette enquête ont largement dépassé ce que la réglementation prévoyait : durée de 22 jours au lieu de 15, tenue de permanences alors qu'elles n'étaient pas requises nécessairement, affichage sur site non obligatoire...

PUBLICITÉ

En plus de la publicité réglementaire (annonces légales, avis d'enquêtes sur l'affichage municipal), de l'affichage de l'avis sur le site alors que ce n'était pas nécessaire, chaque propriétaire a été identifié, a reçu une notification par courrier recommandé avec accusé de réception dès lors que l'arrêté préfectoral prescrivant l'enquête a été pris. Tous ont répondu qu'ils avaient pris connaissance des modalités de l'enquête.

OBSERVATIONS REÇUES

Quatre observations ont été déposées sur le registre approprié :

- l'une émanant d'un riverain, M. VIRY, intéressé par l'acquisition de futures parcelles
- l'autre d'une propriétaire, M^{me} CLAUDEL, ayant déjà accepté la cession amiable, mais regrettant sa décision.

Ces deux observations n'étaient à proprement parler recevables dans ce registre.

Les deux autres étaient produites par deux propriétaires directement impliqués par la procédure d'expropriation :

- la première, M^{me} CUCHE, née DIEUDONNÉ est intéressée au titre de la succession DIEUDONNÉ et appartient à l'indivision. Elle réaffirme son

désir de céder les terrains appartenant à la succession, mais pas au prix proposé. Comme je l'ai dit, la présente enquête n'a pas pour objet de fixer le montant de l'indemnisation proposée, mais seulement le périmètre envisagé pour l'opération.

Il est apparu au cours de l'entretien avec M^{me} CUCHE que l'expropriation engagée pouvait être un moyen de sortir d'une succession difficile. Cette issue serait donc envisageable. Ce sera au juge de l'expropriation de fixer l'indemnisation lors de la phase judiciaire de la procédure.

- La seconde émanait de M. FRANÇOIS, représentant la Société Financière de l'ELL et propriétaire des parcelles B 500 et B 727, visées par l'expropriation. Si M. FRANÇOIS était farouchement opposé à la proposition lors de sa première visite, son discours avait évolué lors de la dernière permanence : il proposait de s'associer avec la commune pour porter le projet communal ; plus besoin d'exproprier, d'indemniser, le projet pourrait être mené à bien de concert avec la commune.

Cette solution a encore l'avantage de lever l'interrogation à propos de la parcelle B 727 appartenant au même propriétaire et classée en zone N : dans le dossier d'enquête, la commune reconnaît que cette parcelle n'est pas nécessaire au projet, mais que sa soustraction pourrait ne pas représenter d'intérêt patrimonial pour son propriétaire. Si l'association est réalisée avec la commune, la question ne se posera plus : la parcelle concernée restera propriété privée.

Au fil des événements qui se sont déroulés au cours de l'enquête, et compte tenu de l'ensemble topographique constitué par *la Tête du Seu*, des arguments développés, il apparaît que le périmètre envisagé est cohérent et adapté au projet.

Au vu de ces arguments, j'émet un

AVIS FAVORABLE

sur le **périmètre envisagé** pour recevoir le projet de l'OAP du PLU de la commune de Fresse-sur-Moselle

Fait à Docelles le 23 mars 2023



François BRUNNER