

- 1 JUL. 2015

Conclusions motivées et avis

Conclusions motivées.-

A.- au titre de la DUP

Même si la jurisprudence en la matière se révèle encore rare, l'article L.211-1-1 du code de l'environnement dispose clairement que la préservation et la gestion durable des zones humides sont d'intérêt général.

Bien que semblant d'évidence, une telle affirmation ne saurait cependant suffire à elle seule à justifier systématiquement l'utilité publique dont la réalité doit, en toute occurrence, être démontrée au cas particulier.

C'est ainsi que le caractère d'utilité publique d'une opération nécessitant l'expropriation doit être appréhendé à l'aune de trois critères essentiels⁷ qu'il est particulièrement intéressant de mettre en évidence à travers les questions suivantes:

- ladite opération répond-elle réellement à une finalité d'intérêt général ?
- l'expropriant est-il en mesure de réaliser l'opération dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation, notamment en utilisant des biens se trouvant dans son patrimoine ?
- les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, le cas échéant, les inconvénients d'ordre social ou économique que comporte l'opération ne sont-ils pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ?

⁷ Conseil d'État, 6ème et 1ère sous-sections réunies, 19/10/2012, n°343070-commune de Levallois-Perret

Sur l'existence d'un intérêt général à la réalisation du projet

Comme on le sait, les zones humides se révèlent particulièrement sensibles et fragiles mais demeurent néanmoins indispensables à la régulation des divers écosystèmes, alors qu'elles sont pourtant constamment menacées. Pendant longtemps et encore récemment, on a sous-estimé l'importance de ces ressources et parfois même porté atteinte à leur pérennité en transformant leurs espaces de manière quasi irréversible. Dans ce sens, l'extension de parcelles agricoles ou la mise en friches de certaines terres de culture trop ingrates ou peu rentables, le remembrement et l'urbanisation ont entraîné des modifications importantes dans les paysages et les fonctionnements de ces milieux humides quand ils ne les ont pas purement et simplement anéantis. Au fil du temps, le site de la Davrays, comme beaucoup d'autres, n'a pas échappé à ces écueils. L'urbanisation avec la construction -par ailleurs nécessaire- du boulevard Joseph Vincent et un manque d'entretien l'ont conduit dans un total état d'abandon.

On ne peut nier, dans ces circonstances, que le réaménagement du ruisseau et de la zone humide s'y rattachant présente un grand intérêt en raison notamment d'un meilleur contrôle des crues lié à une capacité d'absorption des eaux plus importante et d'une limitation de l'érosion des sols.

Sur la nécessité de réaliser l'opération en cause sur le site choisi en recourant à la procédure de l'expropriation

La réponse est évidente dans le cas d'espèce. La zone naturelle à restaurer est déterminée par son emplacement même. Il ne s'agit pas ici de choisir tel site plutôt qu'un autre, la collectivité devant composer avec un site existant.

C'est ainsi que la commune cherchait depuis plusieurs années mais sans succès à s'assurer la maîtrise foncière de la totalité du site de la Davrays par acquisition amiable.

De plus, comme cela a déjà été indiqué dans le rapport d'enquête -*cf. cadre juridique et description de la procédure adoptée*- le droit de préemption urbain ouvert par une déclaration d'intention d'aliéner (DIA), à supposer qu'une telle déclaration eût été faite, n'aurait pu trouver à s'appliquer dans cette zone classée comme zone naturelle par le plan local d'urbanisme. De la même manière, le droit de préemption du conseil départemental (ex-

conseil général) était subordonné à la création de zones de préemption⁸, inexistantes dans ce secteur.

L'expropriation restait donc et reste encore le seul moyen pour la municipalité de parvenir à concrétiser ses objectifs en matière de réhabilitation de la zone naturelle en cause.

Sur les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, le cas échéant, les inconvénients d'ordre social ou économique.

Il s'agit ici de faire application de la théorie du bilan, inaugurée par le Conseil d'État à l'occasion de l'arrêt d'Assemblée du 28 mai 1971, *"Ministre de l'équipement et du logement c/ Féd. de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé Ville nouvelle-est"* (CE, ass., 28 mai 1971 : AJDA 1971, p. 404, chron. Labetoulle et Cabanes, concl. Braibant. Ce raisonnement juridique élaboré et consacré par la haute juridiction administrative est devenu désormais une référence classique légitimant l'établissement d'un bilan entre les avantages présentés par le projet d'expropriation et ses inconvénients.

Tout d'abord concernant le coût financier, celui-ci s'établit au total à 30418 euros (acquisitions foncières-prix principal hors indemnités accessoires), étant ici précisé que les travaux d'aménagement feront l'objet d'un financement ultérieur après études techniques détaillée.

Le budget communal⁹ tel qu'il a été voté par le conseil municipal pour l'année 2015 s'élève quant à lui à 9,6 millions d'euros pour sa seule section d'investissements dont une épargne de 1,4 million d'euros en provenance de la section de fonctionnement. Le compte administratif pour 2014 met en évidence un excédent de 1,8 million d'euros reporté sur le budget 2015. De plus, un emprunt de 2,2 millions d'euros prévu en 2014 n'a finalement pas été contracté et le niveau d'endettement en fin d'année dernière était inférieur de 2 millions d'euros par rapport aux prévisions.

Ainsi le coût induit par les acquisitions foncières nécessaires ne se révèle-t-il pas du tout hors de proportion avec les capacités financières de la commune dont le budget apparaît construit avec toute la rigueur nécessaire.

⁸ Art. L.142-3 du code de l'urbanisme

⁹ Bulletin d'information municipale « Ancenis notre ville » - avril 2015- n°173

Ensuite, s'agissant de parcelles de terrain –ou parties de parcelles- non construites, à l'exception de l'une d'entre elle sur laquelle se trouve implanté un hangar vétuste à usage de dépôt, la procédure n'aura pas d'incidence dans les domaines économique (aucun impact négatif sur d'éventuels secteurs d'activités) et social (ni suppression de logements, ni déplacement de population).

Enfin, sur le plan environnemental il ne sera porté atteinte ni à un espace boisé classé ni plus généralement à la qualité du site. *A contrario*, l'environnement ne pourra que se trouver grandement amélioré par la réhabilitation du ruisseau existant et le réaménagement de ses abords. C'est précisément tout l'intérêt de l'opération projetée.

Ces diverses réflexions conduisent à considérer en définitive que l'aspect contraignant par nature de la procédure d'expropriation en tant qu'atteinte à la propriété privée se trouve justifié par le bénéfice qu'en retirera la collectivité publique sur le plan de l'intérêt général. C'est vrai, non seulement pour les riverains, mais également pour l'ensemble des habitants qui pourront profiter directement du nouvel aménagement du site de cet espace de la Davrays comme équipement public de détente, de loisirs et de découverte tout en bénéficiant de la concrétisation d'une étape essentielle dans le projet global de création de « liaisons douces structurantes » entre les communes d'Ancenis à l'est et de Saint Géréon à l'ouest.

B.- au titre de la loi sur l'eau

Ainsi que cela a été souligné dans le rapport d'enquête, après révision du plan d'occupation des sols (POS) le plan local d'urbanisme (PLU) qui lui succède a été approuvé le 28 avril 2014. Il intègre le plan de prévention du risque inondation (PPRI) approuvé par arrêté préfectoral du 12 mars 2001. Le site de la Davrays situé en-dessous de la cote des hautes eaux (12.60 NGF) est répertorié comme champ d'expansion des crues et classé, à juste titre semble-t-il, en secteur Nn-i par le PLU. Le projet de restauration de la zone naturelle est établi en conformité avec la vocation dudit secteur, lui-même compris parmi d'autres secteurs analogues de la commune, équipés ou non, à

protéger en raison de leur caractère d'espaces naturels, de la qualité des milieux associés, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique.

Il apparaît bien que le projet, en répondant aux critères suivants :

- aménagement et organisation d'un territoire jouxtant le centre urbain et rationalisation de l'espace : réponse de meilleure qualité aux besoins exprimés localement dans le domaine de l'écologie et de la biodiversité par la restauration d'une zone naturelle de qualité
- respect du principe de continuité d'aménagement en pérennisant une première phase d'un cheminement « piétons » entre la zone naturelle restaurée et le centre-ville : réponse appropriée aux besoins locaux de la population et élément d'attraction pour de nouveaux arrivants potentiels dans la commune

se montre en cohérence avec le plan d'aménagement et de développement (PADD), pièce maîtresse du PLU, dont l'objectif -il convient de ne pas l'oublier- est notamment de :

- maintenir, protéger et valoriser la diversité des milieux naturels en préservant l'ensemble de leurs différentes composantes et de renforcer, voire rétablir, la continuité des corridors écologiques.
- protéger les zones humides et les cours d'eau
- réduire l'imperméabilisation des sols et favoriser l'économie de la ressource en eau
- limiter la technique de canalisation systématique pour le recueil des eaux pluviales au profit de la gestion différenciée (noues, ...)

Il faut bien avoir à l'esprit, en définitive, qu'un des objectifs de la loi sur l'eau -et non des moindres- réside dans la préservation des milieux aquatiques et la reconquête de

la qualité écologique des cours d'eau. Force est de constater à la lumière des réflexions précédentes que le projet en cause va tout à fait dans ce sens.

Avis.-

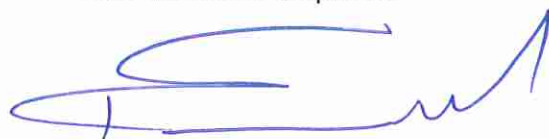
En considération de ces éléments, j'émet donc pour ce qui me concerne un **AVIS FAVORABLE** :

- à la déclaration d'utilité publique (DUP) du projet de restauration de la zone humide de la Davrays sur la commune d'Ancenis.
- à la demande d'autorisation s'y rapportant au titre de la Loi sur L'eau conformément aux articles L.214- à L.214-6 du code de l'environnement.

Cet avis n'est assorti d'aucune réserve, le projet ayant pour finalité la réhabilitation d'une zone humide par le rétablissement du ruisseau dans son lit d'origine, ce dont on ne peut que se féliciter.

Fait à Nantes, le 1^{er} juillet 2015

Le commissaire-enquêteur



Philippe PICQUET