

PROCEDURE DE PARTICIPATION DU PUBLIQUE PAR VOIE ELECTRONIQUE RELATIVE A L'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE

Maison d'arrêt de Seine-Saint-Denis

COMMUNES DE TREMBLAY-EN-FRANCE ET DE VILLEPINTE – DÉPARTEMENT DE SEINE-SAINT-DENIS

2	LES PROCEDURES DE PARTICIPATIONS DU PUBLIC
2.2	ENQUETE PUBLIQUE
	CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR – JANVIER 2021

DEPARTEMENT DE SEINE-SAINT-DENIS
COMMUNES DE TREMBLAY-EN-FRANCE ET DE VILLEPINTE

**REALISATION DE LA MAISON D'ARRET DE
LA SEINE SAINT-DENIS**

**Enquête publique unique portant sur :
la déclaration d'utilité publique,
la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme
de la ville de Tremblay-en-France
et l'enquête parcellaire**

CONCLUSIONS ET AVIS

Paris, le 4 janvier 2021

Commissaire enquêtrice : Marie-Claire EUSTACHE

Paris, le 4 janvier 2021

DOCUMENT 2**TABLE DES MATIERES**

RESUME DE L'OBJET DE L'ENQUETE UNIQUE	7
<i>Objet de l'enquête unique</i>	7
<i>Le cadre juridique de l'enquête unique</i>	7
Les textes applicables	7
<i>Description sommaire du projet</i>	14
Les acteurs du projet.....	14
Présentation de l'opération.....	14
Le contexte de l'opération	15
DEROULEMENT DE L'ENQUETE UNIQUE	34
<i>Désignation de la commissaire enquêtrice</i>	34
<i>Arrêté Préfectoral</i>	34
<i>Durée de l'enquête unique</i>	34
<i>Réunion publique d'information et d'échanges</i>	34
<i>Clôture de l'enquête unique</i>	35
<i>Registres d'enquête</i>	35
<i>Participation du public par voie électronique</i>	35
<i>Observations inscrites sur l'ensemble des registres d'enquête, courriers et courriels reçus</i>	36
BILAN DES OBSERVATIONS	37
<i>Procès-Verbal de fin d'enquête</i>	37
<i>Mémoire en réponse des maîtres d'ouvrage</i>	37
<i>Dépassement du délai de remise du rapport d'enquête publique</i>	37
<i>Bilan global</i>	37
CONCLUSIONS - ENQUETE PREALABLE A LA DUP	38
<i>Sur la forme et procédure de l'enquête</i>	38
<i>Sur le fond de l'enquête</i>	39
L'opération présente-t-elle concrètement un caractère d'intérêt public ?.....	39
Pertinence du projet et proportionnalité aux enjeux : le périmètre de la DUP envisagé est-il nécessaire pour atteindre les objectifs de l'opération ?.....	41
Le bilan coûts-avantages de l'opération.....	42
Je formule les 6 recommandations suivantes, précédant mon avis :.....	52
AVIS - ENQUETE PREALABLE A LA DUP	55
CONCLUSIONS - ENQUETE PARCELLAIRE SUR LA COMMUNE DE TREMBLAY-	

RESUME DE L'OBJET DE L'ENQUETE UNIQUE

Objet de l'enquête unique

Enquête publique unique en vue de la réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis sur les communes de Villepinte et de Tremblay-en-France, portant sur :

- **La déclaration d'utilité publique** de l'opération ;
- **La mise en compatibilité du document d'urbanisme** de la commune de Tremblay-en-France avec l'opération projetée ;
- **Une enquête parcellaire.**

La présente enquête publique a ainsi pour objet :

- de déclarer d'utilité publique l'ensemble des travaux nécessaires à la réalisation de cette maison d'arrêt ;
- de mettre en compatibilité le Plan Local d'Urbanisme de Tremblay-en-France, en application des articles L.153-54 et 55 et R.153-14 et suivants du code de l'urbanisme ;
- de déterminer précisément l'identité des propriétaires, exploitants et ayants droit, des parcelles concernées par le projet et d'obtenir les renseignements relatifs à leur identité dans le cadre de cette parcellaire diligentée afin de procéder, à l'amiable ou par voie d'expropriation, aux acquisitions foncières nécessaires à la réalisation du projet.

Cette enquête a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers. Les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête, les avis joints au dossier et le rapport et conclusions de la commissaire enquêtrice sont pris en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision, conformément aux dispositions de l'article L.123-1 du code de l'environnement.

C'est le préfet de Seine-Saint-Denis qui, pour le compte de l'État, assure la conduite des procédures administratives visant à l'obtention de l'arrêté d'utilité publique ainsi que les procédures judiciaires permettant au maître d'ouvrage de s'assurer de la maîtrise foncière.

Le cadre juridique de l'enquête unique

Les textes applicables

Un projet soumis à évaluation environnementale

En application des articles L.122-1 et L.122-2 du code de l'environnement la réalisation de la maison d'arrêt de Seine-Saint-Denis est bien soumise à évaluation environnementale. En effet, la surface de plancher prévue est supérieure à 40 000 m² (rubrique 39 du tableau annexé à l'article R.122-2 du code de l'environnement).

Les conditions d'insertion du projet, les mesures prévues pour supprimer, réduire ou compenser les atteintes vis-à-vis de l'environnement et les avantages attendus de sa réalisation sont traités dans

l'évaluation environnementale (Pièce E).

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme est requise au titre des articles L.104-1 et suivants et R.104-1 et suivants du code de l'urbanisme. Plus précisément, les articles R.104-8 à R°104-14 du code de l'urbanisme précisent dans quels cas la mise en compatibilité du PLU est susceptible de faire l'objet d'une évaluation environnementale systématique ou selon le retour de l'Autorité environnementale après examen au cas par cas.

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Ile-de-France le 12 juillet 2019, après examen au cas par cas, a dispensé d'une évaluation environnementale la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la ville de Tremblay-en-France au titre de l'article R.104-28 du code de l'urbanisme (Pièce H).

Un projet soumis à étude préalable agricole

L'article L.112-1-3 du code rural et de la pêche maritime dispose que « les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole font l'objet d'une étude préalable comprenant au minimum une description du projet, une analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire concerné, l'étude des effets du projet sur celle-ci, les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet ainsi que des mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire. »

Par ailleurs, le projet étant soumis à évaluation environnementale systématique au regard de l'annexe à l'article R.122-2 du code de l'environnement, et consommant plus de 5 hectares de terres agricoles (ramené à 1 hectare par arrêté préfectoral), il fait l'objet d'une étude préalable agricole.

Cette étude est fournie au dossier d'enquête publique (pièce G).

Une enquête préalable à la déclaration d'utilité publique

Dans la mesure où la mise en œuvre du projet de maison d'arrêt nécessite le recours à des expropriations et est susceptible d'affecter l'environnement, celle-ci est soumise à enquête d'utilité publique, conformément aux articles L.1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et L123-1 du code de l'environnement.

La DUP sollicitée par l'État est requise au cas particulier afin de mener les opérations foncières nécessaires, mais cette dernière doit impérativement être prononcée préalablement à l'expropriation.

Une enquête « Mise en compatibilité des documents d'urbanisme »

L'article L.122-5 du code de l'environnement prévoit que la déclaration d'utilité publique d'une opération qui n'est pas compatible avec les prescriptions d'un plan local d'urbanisme s'effectue dans les conditions prévues au code de l'urbanisme. Ainsi, en application des articles L.153-54 à L.153-59 et R.153-14 du code de l'urbanisme, l'enquête publique portera également sur la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme de Tremblay-en-France.

En effet, les articles L.153-54 et R.153-14 du code de l'urbanisme, précisent qu' « Une opération faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique, [...] et qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un plan local d'urbanisme ne peut intervenir que si :

1° L'enquête publique concernant cette opération a porté à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt

général de l'opération et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence ;

2° Les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du plan ont fait l'objet d'un examen conjoint de l'État, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L.132-7 et L.132-9. » (Article L.153-54) ».

Les dispositions pour assurer la mise en compatibilité du document d'urbanisme de Tremblay-en-France avec la déclaration d'utilité publique fait l'objet d'un dossier de mise en compatibilité.

Il a été produit en concertation avec les services de l'État (DDT) et la commune, ceci dans l'objectif de préparer la réunion d'examen conjoint organisée par le préfet dans le cadre de la procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme prévue par l'article L.153-54 du code de l'urbanisme.

Il convient de noter que « Le dossier de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis joints au dossier d'enquête publique, des observations du public et des résultats de l'enquête, le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête ainsi que le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint sont soumis pour avis par le préfet à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou au conseil municipal. Si ceux-ci ne se sont pas prononcés dans un délai de deux mois, ils sont réputés avoir donné un avis favorable. »

Dès lors, l'enquête publique unique porte sur l'utilité publique du projet de réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis et sur la mise en compatibilité du PLU de Tremblay-en-France avec celui-ci.

Elle est organisée dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement (enquête publique unique).

Une enquête parcellaire

Lorsque l'expropriant est en mesure, avant la déclaration d'utilité publique, de déterminer les parcelles à exproprier et de dresser le plan parcellaire ainsi que la liste des propriétaires, une enquête parcellaire peut être réalisée en même temps que l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique (article R.131-14 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique). L'enquête parcellaire a pour objet d'identifier les propriétaires des parcelles à acquérir dans le périmètre et les titulaires des droits réels.

Elle décrit l'emprise des terrain nécessaires à l'exécution des travaux. Elle se déroule conformément aux articles L. 131-1 et R. 131-1 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les propriétaires sont informés par notification individuelle et sont appelés individuellement à prendre connaissance du dossier pour la cession des parcelles identifiées.

L'arrêté de cessibilité est pris par le préfet de Seine-Saint-Denis.

Un projet soumis à enquête publique unique

Pour les travaux devant être précédés d'une étude d'impact au titre de l'article L.122-1 du code de l'environnement, une enquête publique est requise conformément aux articles L.123-2 et R.123-1 du code de l'environnement.

Elle est régie par les articles R.123-2 à R.123-27 du code de l'environnement.

L'enquête publique menée est une enquête publique unique, portant à la fois sur l'utilité publique du projet d'aménagement, emportant mis en compatibilité du PLU de Tremblay-en-France et une enquête parcellaire, conformément aux dispositions de l'article L.123-2 du Code de l'environnement.

L'article L. 123-1 du code de l'environnement indique que « l'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2. Les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision ».

Un projet soumis à avis de l'Autorité environnementale

Les articles L.122-1 et R.122-1 du Code de l'environnement imposent l'intervention de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement dans la conduite des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Cette autorité administrative de l'État exerce une fonction de garant, axée sur la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par les maîtres d'ouvrage et les autorités décisionnelles.

Au titre de l'article R.122-6 du code de l'environnement, le préfet de la Seine-Saint-Denis a saisi le ministre chargé de l'environnement en sa qualité d'autorité environnementale de ce projet. Le Commissariat Général au Développement Durable (CGDD) prépare l'avis pour la Ministre de la transition écologique et solidaire. L'Ae a rendu son avis délibéré le 31 janvier 2020.

L'avis de l'autorité environnementale a ensuite fait l'objet d'un mémoire en réponse de la part de l'APIJ, en date du 10 mars 2020, conformément à la réglementation. Ces documents sont joints au dossier d'enquête publique. (*Pièces H-3*)

Cet avis et la réponse de la maîtrise d'ouvrage sont examinés au chapitre 3 du rapport.

Une mise en compatibilité des documents d'urbanisme de Tremblay-en-France dispensée d'évaluation environnementale

En application de l'article R. 104-28 du code de l'urbanisme, la Mission régionale d'autorité environnementale a été saisie afin qu'elle se prononce sur la nécessité de réaliser une évaluation environnementale au titre de la mise en compatibilité du PLU de la Ville de Tremblay-en-France nécessaire à la réalisation du projet.

Après demande d'examen au cas par cas relative à la mise en compatibilité par déclaration d'utilité publique du PLU de Tremblay-en-France, reçue complète le 7 mai 2019, par une décision du 12 juillet 2019, l'autorité environnementale, la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE) d'Ile-de-France **a dispensé la mise en compatibilité** par déclaration d'utilité publique du plan local d'urbanisme (PLU) de Tremblay-en-France liée au projet de construction d'un nouvel établissement pénitentiaire **d'évaluation environnementale.** »

Décision n°MRAe 93- 007-2019 en date du 12 juillet 2019, consultable en annexe du dossier d'enquête publique (Pièce H du dossier).

Un projet soumis à évaluation socio-économique obligatoire, contre-expertise et avis du Secrétariat général pour l'investissement (SGPI)

La loi de programmation des finances publiques du 31 décembre 2012 (article 17 et décret d'application 3013-1211) a institué une obligation d'évaluation d'impact socio-économique de tous les projets d'investissement de l'État et a confié au Commissariat général à l'investissement (CGI), devenu le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI), le soin de dresser un inventaire des projets supérieurs à 20 millions d'euros de dépenses de l'État ou de ses établissements publics et de mettre en œuvre une contre-expertise des évaluations des projets sur lesquels l'État ou ses établissements publics participent à plus de 100 millions d'euros.

Le seuil de 100 millions d'euros de financement public étant dépassé pour ce projet, le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) a fait réaliser une contre-expertise indépendante. L'évaluation et la contre-expertise ont toutefois été réalisées sur la base du programme immobilier pénitentiaire de 15 000 places et non sur la déclinaison du programme dans les différents établissements, dont celui de Tremblay-en-France.

Ces documents sont présentés dans la pièce I du dossier d'enquête. Ils sont examinés au chapitre 3 du rapport.

Réunion d'examen conjoint sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Tremblay-en-France

Dans le cadre de la procédure de mise en compatibilité du PLU, et à l'initiative du Préfet, une réunion d'examen conjoint par l'État, l'établissement public de coopération intercommunal compétent en matière de PLU et les personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme doit intervenir avant l'ouverture de l'enquête publique.

Le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint qui s'est tenue le 3 décembre 2019 a été joint au dossier d'enquête publique (Pièce H-3).

Avis de la Commission Interdépartementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CIPENAF)

Le projet et la mise en compatibilité du PLU sont par ailleurs soumis à l'examen de la commission interdépartementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CIPENAF).

Son avis, rendu le 29 novembre 2019, est porté au dossier d'enquête publique (pièce G).

Les mesures de concertation mises en œuvre

Une concertation préalable au titre des articles L.121-15-1 et suivants du code de l'environnement

Une concertation a été réalisée du 27 mai au 5 juillet 2019, sous l'égide d'un garant désigné par la Commission nationale du débat public (CNDP), dans sa décision du 7 novembre 2018 (pièce H1 du dossier d'enquête publique).

Les modalités de concertation mises en œuvre sur les 2 communes concernées de Villepinte et Tremblay-en-France ont été les suivantes :

- Documents de concertation réalisés :
 - 150 exemplaires environ du dossier de concertation de 31 pages, mis à la disposition du public et téléchargeables en ligne également ;
 - 500 dépliantes environ distribués ;
 - 200 flyers environ distribués ;
 - 20 affiches environ mises à disposition, dans les mairies de Tremblay-en-France et de Villepinte, ainsi qu'à la préfecture de Seine- Saint-Denis ;
 - page dédiée sur le site Internet de l'APIJ ;
 - 2 panneaux d'informations légales, installés aux abords du site ;
 - 2 articles dans le Mag' de Villepinte (numéros de mai 2019 et juin 2019).
- Évènements mis en œuvre :
 - 2 réunions publiques : au groupe scolaire Marie Laurencin à Villepinte le lundi 17 juin 2019 de 19h à 21h qui a rassemblé 12 participants, et à l'espace Jean-Ferrat à Tremblay-en-France le mardi 2 juillet 2019 de 19h à 21h avec 26 participants ;
 - 1 réunion spécifique pour le personnel pénitentiaire de la maison d'arrêt de Villepinte;
 - 1 point d'information en gare RER du Vert Galant : mardi 11 juin 2019 de 17h à 21h ;
 - 1 plateforme d'échange en ligne : 298 visiteurs du site, 55 téléchargements des documents de concertations et 4 observations auxquelles l'APIJ a répondu sous 15 jours;
 - 3 registres papier mis à disposition dans les communes de Tremblay-en-France et de Villepinte et à la préfecture de Seine-Saint-Denis. Il n'y a eu aucune observation formulée sur les registres papier.

Bilan du garant

- *Sur la précision des études préalables* : L'APIJ s'engage à produire une étude de trafic routier pour caractériser l'impact du futur établissement sur le trafic routier aux abords de l'établissement, en particulier sur la RD40. Cette étude alimentera l'étude d'impact, et sera versée au dossier de déclaration d'utilité publique. L'ensemble de ces informations sera ainsi mis à la disposition du public au cours de l'enquête publique ;
- *Sur la communication avec le public et les collectivités* : L'APIJ s'engage à poursuivre la communication déjà établie avec les communes de Tremblay-en-France et de Villepinte, en organisant des réunions d'informations sur l'avancée du projet. L'APIJ s'engage à poursuivre l'information, la communication et les échanges initiés avec le public. Elle se rendra disponible auprès des parties prenantes et du public pour organiser des réunions d'information et de présentation du projet tout au long de la réalisation de celui-ci. Au-delà de l'enquête publique, une présentation de l'esquisse sera réalisée à l'occasion d'une réunion d'information, à la suite de la notification du marché de concept ion-réalisation et une journée « porte ouverte » pourra être organisée avant la mise en service de l'établissement. L'APIJ s'engage à poursuivre les échanges avec les exploitants agricoles concernés par le projet et les acteurs agricoles, notamment dans le cadre de la réalisation d'une étude préalable agricole visant à identifier les mesures de compensation agricole collective possibles pour consolider l'économie agricole du territoire concerné. L'APIJ s'engage à intervenir en appui de l'administration pénitentiaire afin d'aboutir le plus en amont possible au choix du nom de l'établissement.
- *Sur la participation au comité préfectoral relatif aux impacts territoriaux du projet* : L'APIJ s'engage à poursuivre un échange régulier avec la préfecture de Seine-Saint-Denis (93) et les différents partenaires sur les sujets de développement territorial liés au projet

(santé, écoles, transports publics, logement...).

A ce titre, elle participera au comité préfectoral prévu, apportera les contributions relevant de son champ d'intervention et veillera à avoir un rôle de facilitateur entre le ministère de la Justice et tous les acteurs locaux concernés.

Les procédures administratives en lien avec le projet

A la suite ou en parallèle de la déclaration d'utilité publique, l'APIJ doit engager plusieurs procédures administratives qui permettront au projet d'entrer en phase opérationnelle.

Loi sur l'eau

Au titre de la loi sur l'eau, le projet pourra être soumis, soit à une procédure d'autorisation, soit à une procédure de déclaration.

Le dossier sera déposé concomitamment au dépôt du permis de construire, sur la base d'études de conception détaillées.

Dans le cas d'une procédure d'autorisation, une enquête publique aurait alors lieu pour aboutir à l'obtention d'un arrêté préfectoral d'autorisation environnementale permettant d'effectuer les travaux susceptibles de porter atteinte à la ressource aquatique et aux milieux inféodés.

L'arrêté préfectoral comportera, le cas échéant, des prescriptions environnementales visant à supprimer, réduire ou compenser les impacts négatifs du projet sur ces enjeux.

Permis de construire

Conformément à l'article R.421-8 b) du code de l'urbanisme, les constructions situées à l'intérieur de l'enceinte des établissements pénitentiaires sont dispensées de toutes autorisations au titre du présent chapitre du code de l'urbanisme. Cela vise les autorisations de construire pour des motifs de sécurité.

Néanmoins, en application de l'article R.421-1 du code de l'urbanisme, la réalisation de certains équipements liés au projet est assujettie à la délivrance d'un permis de construire, instruit dans les conditions fixées par le code de l'urbanisme.

Archéologie préventive

Conformément à l'article R.523-14 du code du patrimoine, l'APIJ a saisi le préfet de région d'une demande anticipée de prescription. Le préfet de région a alors prescrit la réalisation d'un diagnostic archéologique, par arrêté préfectoral n°2018-592 en date du 7 novembre 2018 et conformément à la législation en vigueur (code du patrimoine et notamment son livre V),.

Le diagnostic a été réalisé au second semestre 2019 et la DRAC a prescrit des fouilles archéologiques sur une emprise partielle.

Description sommaire du projet

Les acteurs du projet

Maîtrise d'ouvrage : l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ)

Ses missions sont : Construire, rénover et réhabiliter les palais de justice et les établissements pénitentiaires, en France Métropolitaine et Outre-mer. L'APIJ est régie par le décret n°2006-208 du 22 février 2006.

Ce décret, pris notamment en application de l'article 205 de la loi du 9 mars 2004 relatif à l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

L'APIJ participe également par ses études et ses expertises, à la définition des nouveaux programmes immobiliers, en collaboration avec les directions centrales ministérielles.

L'APIJ est un établissement public administratif spécialisé, placé sous la tutelle du ministère de la Justice, qui lui confie la conception et la réalisation des grands projets immobiliers relevant des différentes directions du Ministère.

L'APIJ s'est vu confier la mise en œuvre du plan immobilier pénitentiaire annoncé par la Garde des Sceaux en octobre 2018.

Au titre de l'article 3 du décret n°2006-208 du 22 février 2006, l'APIJ peut notamment gérer l'ensemble des procédures foncières et immobilières nécessaires à la réalisation des opérations qui lui sont confiées. Le dossier d'enquête est ainsi déposé par l'APIJ, agissant au nom et pour le compte de l'État – Ministère de la justice.

Présentation de l'opération

La commune de Tremblay-en-France



Tremblay-en-France est la commune la plus vaste du département de Seine-Saint-Denis avec ses 2 244 hectares. Située à 25 km de Paris, elle est bordée par le Val-d'Oise au Nord-Ouest et la Seine-et-Marne à l'Est et traversée par l'A104. Un massif boisé de 70 hectares, hérité des grandes forêts qui couvraient le Nord de l'Île-de-France, fait de Tremblay-en-France une des « villes vertes » de la Seine-Saint-Denis. En 2017, la commune comptait 36 180 habitants.

Son territoire se compose de 3 grandes polarités : la plate-forme aéroportuaire de Paris-Charles-de-Gaulle, située sur les communes de Roissy-en-France et Tremblay-en-France ; le Vieux-Pays, ancien village situé au Nord entouré de terres agricoles qui séparent l'aéroport du reste de la ville ; et le centre-ville.

Métropole du Grand Paris - Découpage territorial de la Seine-Saint-Denis (Source : Le Parisien)

La ville fait partie de la subdivision locale de la Métropole du Grand Paris « Paris Terres d'Envol ».

Cette commune possède un fort potentiel de dynamique économique avec la présence du pôle attractif de Paris-Charles De Gaulle et de l'axe économique qu'il forme avec l'aéroport Paris-Le Bourget.

L'autoroute A104, coupe la commune en deux, avec au Nord le vieux village, des activités et la plateforme aéroportuaire Charles-de-Gaulle et au Sud les nouveaux quartiers où réside la plus grande partie de la population pour laquelle les services publics et administratifs sont d'un accès difficile.

La seule relation entre les secteurs nord et sud est assurée par le pont routier accompagné d'une piste cyclable (rue de la Râperie pour le secteur nord et Avenue du Général Poudroux pour le secteur sud. À proximité immédiate, légèrement plus à l'ouest (sur la commune de Villepinte), un autre pont routier et une passerelle piétonne relient les secteurs urbains nord et sud.

Le site concerné, est localisé à proximité immédiate de l'A104 et appartient à l'entité urbaine du secteur nord de Tremblay-en-France.

Le contexte de l'opération

Un projet inscrit dans le plan immobilier national pénitentiaire

Le projet consiste en la réalisation d'un établissement pénitentiaire, d'une capacité indicative de 700 places, sur une emprise située sur les communes de Tremblay-en-France de Villepinte.

Malgré un accroissement du nombre de places en détention ces dernières années de 10 494 places pour atteindre une capacité de 58 581 places en détention, cette augmentation s'est accompagnée d'une hausse encore supérieure du nombre de personnes incarcérées. Le taux de densité carcéral est ainsi passé de 112 % au 01/01/1995 à 118 % au 01/01/2017.

Pour répondre aux problématiques de surpopulation carcérale (environ 57 000 places pour plus de 80 000 détenus en France) et afin de faire évoluer le parc pénitentiaire vers de meilleures conditions de détention et de travail des personnels, l'État a décidé la mise en place d'un Plan Immobilier Pénitentiaire.

Suite à une présentation des orientations par la Garde des Sceaux au Conseil des Ministres du 12/09/2018, le plan immobilier pénitentiaire « 15 000 places » a été annoncé le 18/10/2018.

Le Président de la République a ainsi fixé un objectif de construction de 15 000 places supplémentaires de détention sur deux quinquennats. D'ici 2022, 7 000 places seront livrées et des projets permettant la réalisation de 8 000 autres seront lancés. C'est plus de 1,7 milliards d'euros de crédit qui seront mobilisés d'ici la fin du quinquennat.

Au-delà d'un objectif quantitatif, le programme doit permettre une diversification des établissements pénitentiaires existants sur le territoire français afin d'adapter le parcours et le régime de détention à la situation de chacun des détenus mais également de renforcer la sécurité des établissements. Conformément à l'application de l'article 100 de la loi pénitentiaire, modifiée par la loi n°201-1655 du 29/12/2014, chacune des opérations du plan immobilier pénitentiaire devra respecter le principe de l'encellulement individuel.

Les objectifs du plan immobilier pénitentiaire national sont les suivants :

- d'améliorer les conditions de travail du personnel pénitentiaire ;
- de lutter contre la surpopulation carcérale ;
- d'améliorer les conditions de détention en mettant en place des dispositifs de travail et de formation en détention, mais également un suivi personnalisé des peines et une architecture

- favorisant l'apaisement ;
- d'inscrire les projets dans une démarche de développement durable en prenant en compte les enjeux environnementaux (gestion de l'énergie, confort thermique, qualité de l'air, etc.) dans la conception et l'exploitation-maintenance de l'établissement ;
- de garantir l'exigence de sécurité et de sûreté dont l'administration pénitentiaire est investie;
- de maîtriser les coûts tant sur le plan de l'investissement que sur celui de l'exploitation du bâtiment.

Un nouvel établissement pénitentiaire à proximité de la maison d'arrêt de Villepinte

Construite en 1990, la maison d'arrêt de Villepinte est à l'origine conçue pour recevoir 588 détenus. Le taux d'occupation de la maison d'arrêt a atteint au 1er janvier 2018 183,9%, avec 1 072 détenus accueillis. Saturée, la maison d'arrêt de Villepinte est en situation de sur occupation chronique. L'ensemble des établissements présents en région Île-de-France se trouvent dans une situation similaire.

Pour répondre à cette situation, le plan immobilier pénitentiaire prévoit la construction de plusieurs établissements pénitentiaires dans la région Île-de-France, au minimum un dans chacun des départements, dont celui de Seine-Saint-Denis.

Le site du projet

A la suite d'une proposition du préfet de la Seine-Saint-Denis, en l'absence de sites susceptibles de répondre au cahier des charges préalablement défini (caractéristiques attendues du site et caractéristiques attendues du projet), la préfecture a proposé le site de Tremblay-en-France.

Le site de Tremblay-en-France disposant, en plus des caractéristiques attendues d'un site, d'une situation privilégiée à proximité immédiate de la maison d'arrêt de Villepinte, il constituait donc le choix évident d'implantation du nouvel établissement.

Cette implantation permettra de mutualiser les fonctions présentes dans la zone hors enceinte (bâtiment d'accueil des familles, locaux du personnel, espaces de stationnement) avec celles de la maison d'arrêt de Villepinte. L'accès proposé consiste à réutiliser l'accès à la maison d'arrêt existante de Villepinte à partir de l'avenue Vauban.

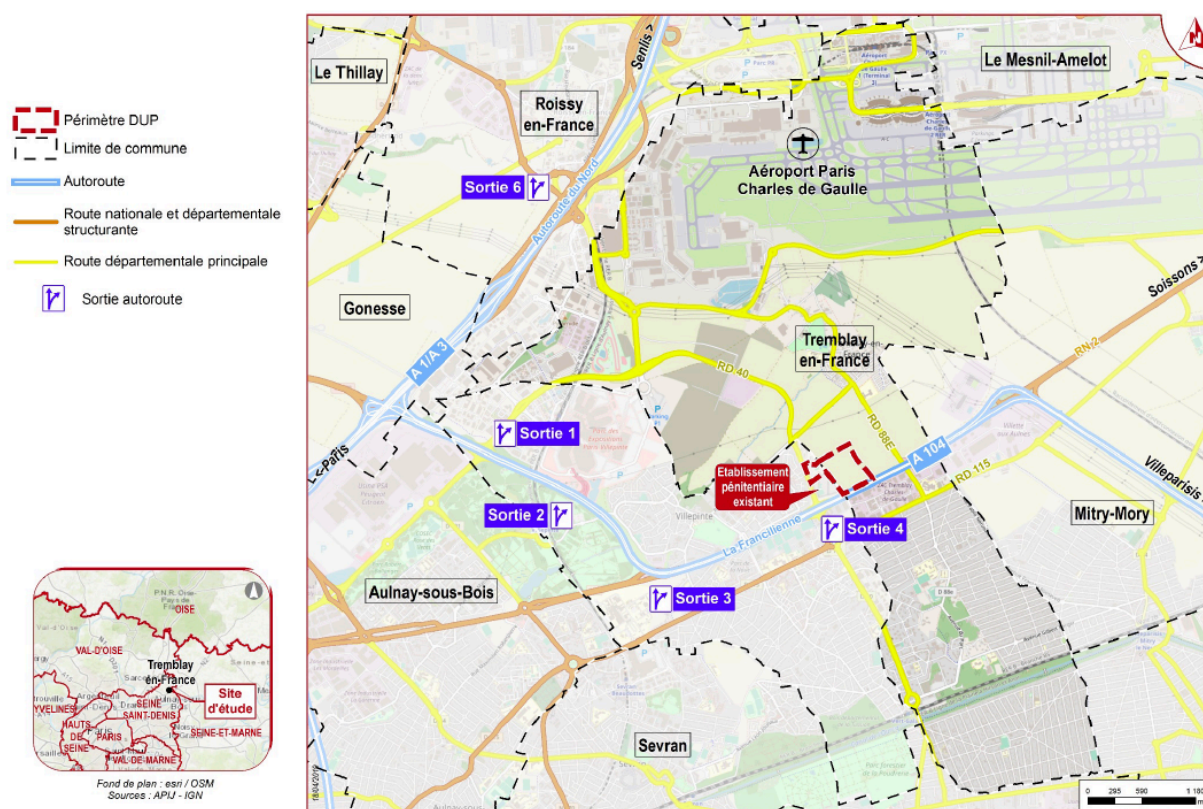
Le site d'étude s'inscrit ainsi en bordure occidentale de Tremblay-en-France, juste au nord de l'autoroute A 104, dans la vallée agricole ouverte du Sausset, en limite Est de Villepinte. Il fait partie d'un ensemble de terres cernées par l'urbanisation. C'est un paysage varié, marqué par plusieurs éléments qui fondent l'identité des villes de Tremblay-en-France et Villepinte : une urbanisation dense (tissu pavillonnaire et jardins privatifs, zones d'activités, zone d'équipements et de services), des espaces agricoles, des alignements d'arbres, une infrastructure forte (la francilienne) et des parcs urbains (Parcs du Sausset et de la Poudrerie).

Le territoire d'étude s'étend sur une surface d'environ 19,4 ha, dont 4,4 sur la commune de Villepinte dans le domaine pénitentiaire existant et 15 ha sur la commune de Tremblay-en-France. Il se situe en zone agricole en limite de l'établissement pénitentiaire existant de Seine-Saint-Denis sur la commune de Villepinte et de la Francilienne (autoroute A104) : au nord et à l'est, les espaces agricoles sont cultivés. Au nord de la RD88, le cours d'eau du Sausset est visible par la ripisylve qui l'accompagne dans de grands espaces cultivés et ouverts. À l'ouest et au sud, le paysage est à dominante urbaine

mais avec des usages variés : habitat ou activités, équipements et services.

Le projet requiert l'acquisition d'un foncier agricole, nécessitant une déclaration d'utilité publique et une enquête parcellaire. Ce foncier morcelé regroupe 57 parcelles appartenant à une trentaine de propriétaires différents et se situe en zonage agricole au Plan local d'urbanisme de Tremblay-en-France. Ce dernier est destiné à l'activité agricole et aux constructions liées et nécessaires aux besoins de l'exploitation agricole. Le règlement de la zone A n'autorise pas la création d'un établissement pénitentiaire. Une mise en compatibilité sera donc nécessaire pour la réalisation du projet.

En revanche, le site d'étude est inscrit en zone d'équipement (Uf) au PLU de la commune de Villepinte. Le règlement de cette zone autorise la construction des équipements et aménagements liés à la réalisation d'un établissement pénitentiaire.



Plan de situation (extrait de la pièce C, dossier DUP, dossier d'enquête publique)

Synthèse des enjeux :

L'analyse de l'état initial du site a permis de mettre l'accent sur les contraintes à prendre en compte dans le choix du scénario d'implantation du projet et ainsi de la délimitation de l'emprise opérationnelle.

Sur le périmètre retenu, on recense les contraintes suivantes :

- le site se localise sur des terres à usage agricole. Il s'agit de parcelles équipées d'un réseau de drainage ;
- le site est concerné par la marge de recul (bande d'inconstructibilité) de 100 m qui s'applique à l'A104 ;
- deux canalisations de transport de gaz à haute pression situées à environ 500 m du site

gènèrent des servitudes d'utilité publique dont les zonages imposent un devoir de vigilance et d'information au gestionnaire du réseau GRT Gaz ;

- réseau d'eau potable et réseau de distribution de gaz situés au niveau du chemin du Loup à l'est de l'établissement pénitentiaire existant de Villepinte ;
- le site est soumis à des nuisances sonores liées à la présence de l'A104, de la RD40 et de l'aéroport Paris- Charles de Gaulle.

L'implantation définitive relèvera des études de conception- réalisation qui seront réalisées ultérieurement. Elles prendront en compte les contraintes architecturales, techniques et paysagères. Les prescriptions issues de l'enquête publique seront également prises en compte.

Les caractéristiques du projet

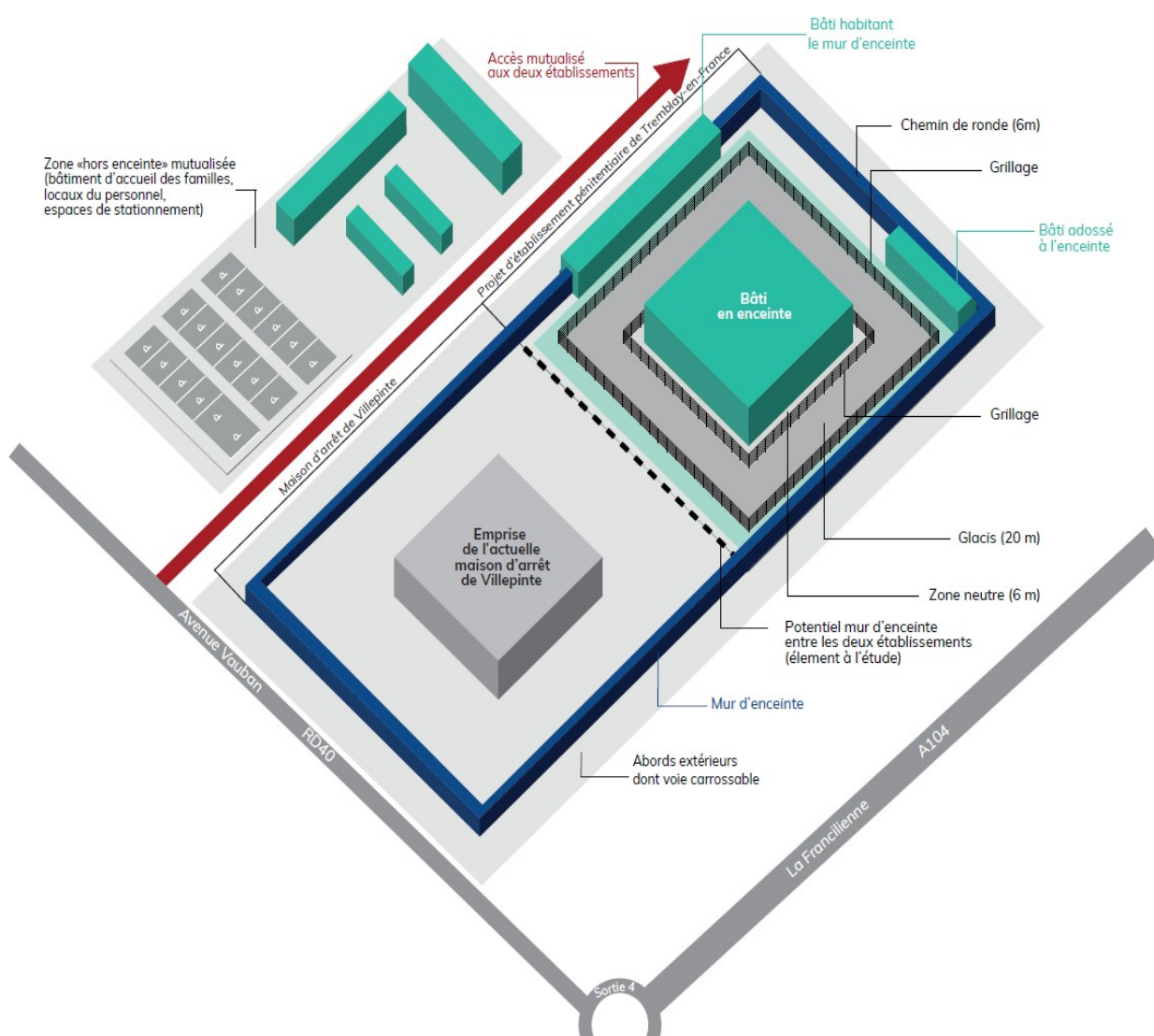


Schéma de principe 3D de l'établissement pénitentiaire (Source dossier d'enquête, pièce C)

L'implantation d'un établissement pénitentiaire répond à un cahier des charges strict. Il s'agit de permettre à l'administration pénitentiaire de conduire sa mission dans les meilleures conditions de sécurité, de sûreté et de fonctionnalité.

La géométrie type d'un établissement pénitentiaire de 700 places est représentée par un terrain de forme régulière permettant l'inscription d'un quadrilatère de 10,9 ha environ, soit environ 330 m x 330 m si c'est un carré, ou une autre forme régulière de même surface.

Deux périmètres se complètent :

La **zone hors enceinte** s'étend jusqu'aux limites du domaine pénitentiaire. Elle comprend les abords du mur d'enceinte, le bâtiment dédié à l'accueil des familles, les locaux du personnel et les stationnements des personnels et des visiteurs.

Le projet retenu prévoit la mutualisation des fonctions hors enceinte avec la maison d'arrêt existante de Villepinte. Les bâtiments créés seront dimensionnés pour les deux établissements.

Ces fonctions sont implantées le long de la voie principale d'accès devant les façades des établissements pénitentiaires, au nord de ceux-ci.

Les surfaces à construire hors de l'enceinte représentent environ 2 200 m² de surface de plancher.

Cette zone comprend principalement :

- les abords de l'établissement ;
- l'accueil des familles ;
- les locaux du personnel hors enceinte : Les fonctions situées hors enceinte jouent un rôle important dans la structuration de l'espace. L'accueil des familles et les locaux des personnels sont des lieux de transition entre le monde extérieur et le monde pénitentiaire. L'objectif est que ces espaces soient conçus comme des espaces de respiration, proposant un environnement non carcéral.

Ils participent à la densification de la zone d'entrée de l'établissement, en appuyant son identité et en apportant une animation essentielle dans l'architecture et pour les espaces extérieurs par :

- Les choix d'implantation, de volumétrie, d'écriture architecturale ;
- La gestion des flux de circulation ;
- L'inscription de ces ensembles dans un parcours identifié de l'extérieur de l'enceinte vers l'intérieur de l'enceinte, et vice-versa ;
- L'affirmation d'une identité propre, lisible, en cohérence totale avec les choix retenus pour l'établissement dans son ensemble.

Il est porté une attention particulière au travail des principes propices à l'apaisement :

- Qualité générale des ambiances ;
- Qualité des ouvertures et des vues depuis les espaces intérieurs vers les espaces extérieurs pour l'accueil des familles et pour les locaux du personnel (attente, détente, ...)
- Aménagement des espaces extérieurs associés (terrasses, patios, jardins, etc.) ;
- Localisation de l'aire de jeux pour enfants sans vue frontale sur le mur d'enceinte.

Le nouvel établissement étant positionné dans le prolongement de la maison d'arrêt existante sur Villepinte, les bâtiments hors enceinte seront mutualisés pour les deux établissements pénitentiaires.

- le stationnement des personnels ;
- le stationnement des visiteurs : Le stationnement des personnels et des familles est assuré par deux parkings distincts et séparés.

Le parking du personnel doit se situer à proximité immédiate des locaux du personnel tandis que le parking des visiteurs doit se situer à proximité immédiate de l'accueil des familles. Le tout en évitant le croisement entre les piétons et les véhicules.

Le nouvel établissement étant positionné dans le prolongement de la maison d'arrêt existante sur Villepinte, les parkings seront mutualisés pour les deux établissements pénitentiaires.

Le projet prévoit la création d'environ 21 000 m² de parking dont 8 000 m² pour le personnel (y compris places PMR et places pour deux roues) et 13 000 m² pour les visiteurs (y compris places PMR et places pour deux roues).

La zone en enceinte comprend :

- le mur d'enceinte : il est de 6 mètres de hauteur. Sa fonction est de dissuader et de retarder. Elle est équipée de caméras destinées à surveiller à la fois l'intérieur et l'extérieur du périmètre de sécurité. Rappelons que le mur d'enceinte est un élément majeur dans la sécurisation d'un établissement pénitentiaire. Ce mur se traverse via deux points, la porte d'entrée principale (PEP), et la porte d'accès logistique (PEL). La géométrie rectiligne de l'enceinte permet de faciliter la surveillance (sans angle mort). Le mur d'enceinte est continu, les deux points d'accès étant les seules ruptures possibles. Le mur d'enceinte est un des premiers éléments architecturaux donné à voir. Il est ainsi traité comme une véritable façade principale animée et vivante, et non comme un simple ouvrage technique standardisé. Il est ainsi demandé aux concepteurs de travailler la relation (intégration, identification, emprise) avec son environnement immédiat (terrain, abord) et plus lointain (paysage, zones urbanisées ou urbanisables à l'avenir). L'entrée dans l'enceinte s'effectue en deux points dissociés selon la nature du flux considéré:
 - La porte d'entrée principale (PEP)
Elle constitue la porte d'entrée principale, entrée exclusive pour les piétons, et l'entrée des fourgons. Cette entrée représente l'entrée symbolique de l'établissement. Elle est tenue 24h / 24h. Elle est lisible, évidente pour la personne qui arrive, et facile d'accès depuis l'entrée sur le domaine pénitentiaire.
 - La porte d'entrée logistique (PEL)
Elle constitue l'entrée secondaire de l'établissement, exclusivement réservée aux véhicules de livraisons et logistiques (services au bâtiment et aux personnes, ateliers de production et de formation, secours). Elle peut recevoir des véhicules lourds. Son fonctionnement est indépendant de la PEP.
- ;
- le chemin de ronde : L'espace de part et d'autre du mur d'enceinte de l'établissement constitue le chemin de ronde. Ce dernier permet l'intervention des forces de l'ordre et des pompiers, en plus des surveillants. De 6 mètres de large, il constitue une voie carrossable situé entre le mur d'enceinte et une clôture grillagée intérieure.
- le glacis : le glacis est une bande de terrain découvert de 20 mètres de large, non constructible, positionnée à l'intérieur du mur d'enceinte entre 20 et 50 mètres. Il est fermé par une clôture grillagée. Le glacis intégré en enceinte contribue à la protection périmétrique par la mise à distance de la zone bâtie et des espaces utilisés par les détenus. Ces espaces sont surveillés en permanence.

- la zone neutre : la zone neutre est une zone non constructible de 6 mètres de large à respecter à l'intérieur de l'enceinte, au-delà du chemin de ronde et du glacis. Elle est située entre la clôture grillagée intérieure du glacis et l'ensemble des bâtiments, cours de promenade, et terrains de sport.
- les bâtiments de l'administration ;
- les bâtiments d'hébergement ;
- les parloirs ;
- les locaux d'activités (activités sociales, socioculturelles, éducatives, d'enseignement, d'information dans le cadre de la préparation à la sortie) ;
- les locaux de services (cuisine, blanchisserie, atelier, entretien, chaufferie, etc.) ;
- les ateliers de production et de formation professionnelle ;
- la cour de promenade et les installations sportives (dont les gymnases et les terrains de sport).

Le projet prévoit la construction d'environ 43 000 m² de surface de plancher avec une hauteur maximum de R + 4 + combles.

Ce futur établissement pénitentiaire sera contigu à la maison d'arrêt existante à Villepinte.

L'accès est prévu par l'ouest à partir de l'avenue Vauban. L'intérêt est ici de réutiliser l'accès existant à la maison d'arrêt de Villepinte et de le prolonger vers l'est.

L'organisation viaire retenue consiste à réutiliser l'accès à la maison d'arrêt existante de Villepinte par l'ouest à partir de l'avenue Vauban et de le prolonger vers l'est.

Des cheminements piétons et vélos seront aménagés le long de l'axe principal desservant le site, de la RD40 (avenue Vauban) au bâtiment d'accueil des familles, aux locaux du personnel, et aux espaces de stationnement.

Des plantations devront être réalisées aux limites du projet, afin de respecter une transition entre l'espace bâti et l'espace agricole.

	Scénario retenu Site non contraint
Surface bâissable en enceinte (ha)	6,8
Largeur du chemin de ronde (m)	6
Largeur du glacis (m)	20
Largeur de la zone neutre (m)	6
Surface totale en enceinte (ha)	10
Bande de protection autour de l'enceinte (m)	10
Surface des bâtiments et parkings hors enceinte* (ha)	1,7
Surface totale du projet (ha)	11,7

NOTA : La surface totale du projet ne prend pas en compte un facteur d'aération de 1,3.

** Surface pour les deux établissements pénitentiaires*

Environ 21 000 m² de parking seront créés dont 8 000 m² pour le personnel (y compris places PMR et places pour deux roues) et 13 000 m² pour les visiteurs (y compris places PMR et places pour deux roues).

Conformément à l'article R.421-8 d) du code de l'urbanisme, les constructions situées à l'intérieur de l'enceinte des établissements pénitentiaires sont dispensées de toutes autorisations au titre du présent chapitre du code de l'urbanisme. Cela vise les autorisations de construire pour des motifs de sécurité.

L'implantation définitive de l'établissement pénitentiaire relèvera des études de conception-réalisation qui seront réalisées ultérieurement.

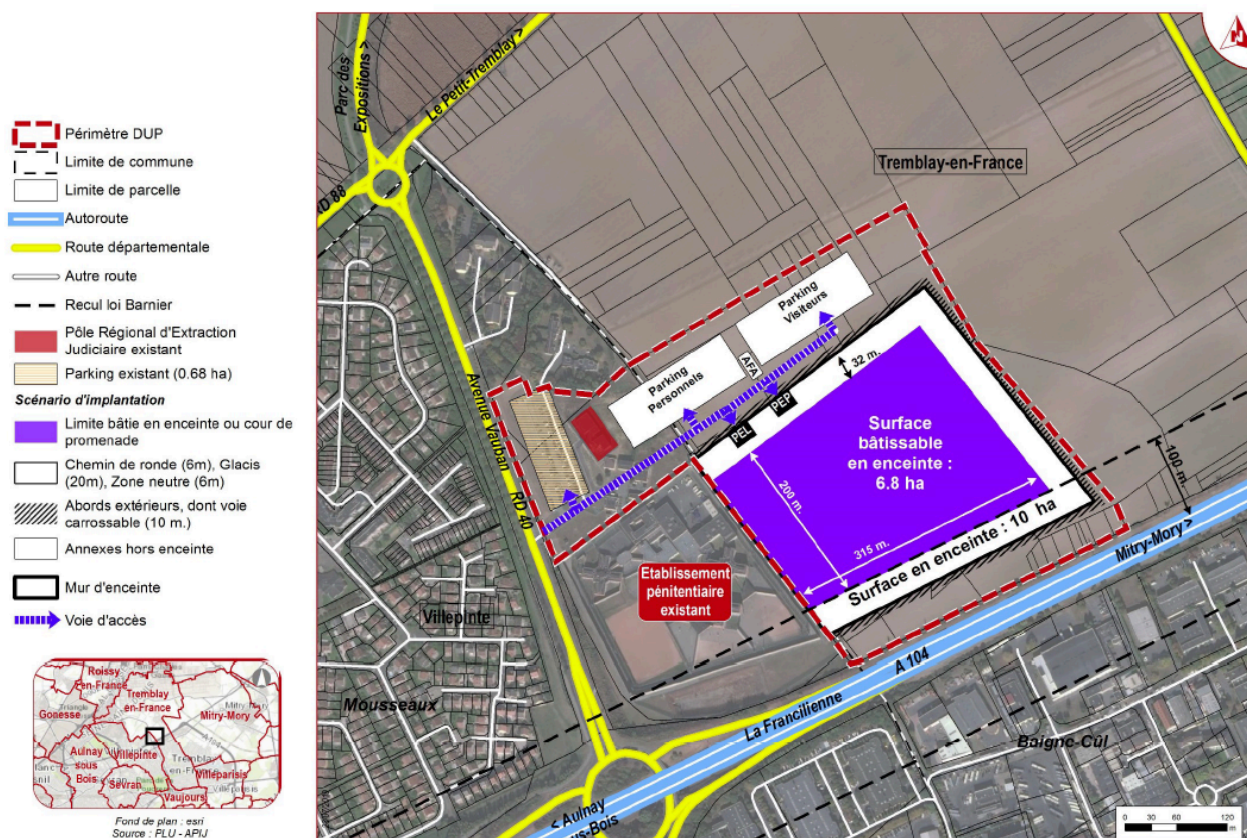
Pour autant, à ce stade des études, il a été fait le choix de présenter un projet s'implantant dans la bande Loi Barnier afin de s'affranchir de la contrainte d'inconstructibilité qui affecte la partie sud du périmètre d'étude, liée à la proximité de l'A104 (classée comme voie à grande circulation).

Ainsi, une étude « entrée de ville » a été produite (Cf. pièce D-1 du dossier d'enquête), qui, avec la mise en compatibilité du document d'urbanisme de la commune de Tremblay-en France, permet une implantation dans la marge de recul des 100 m, conformément aux dispositions de l'article L.111-8 du code de l'urbanisme.

La demande de dérogation de la loi Barnier est justifiée par le parti pris d'aménagement du projet d'établissement pénitentiaire :

- en termes de cohérence urbaine, le projet s'inscrit dans le prolongement de la maison d'arrêt existante et de l'urbanisation de la commune de Villepinte. Il y a donc une continuité urbaine entre les deux communes ;
- de par son implantation, le projet sera relativement éloigné du vieux village de Tremblay-en-France et des routes locales (RN88 et RN88E). Il n'engendrera pas de covisibilités directes et proches. Une attention particulière sur le traitement architectural de l'établissement permettra d'accroître son intégration dans le contexte local ;
- pour s'inscrire dans la continuité de la logique urbaine et paysagère de l'A104, il est proposé de mettre en place une bande paysagère de 20 m de large. Les vues vers l'enceinte seront ainsi masquées en été et filtrées en hiver. Ce parti pris permettra de qualifier l'entrée de ville et d'harmoniser le traitement paysager des communes de Villepinte et Tremblay-en-France.

À ce stade des études, le seul élément concerné par la demande de dérogation à la bande des 100 m est le mur d'enceinte de l'établissement pénitentiaire.



Plan masse de principe (extrait de la pièce C du dossier d'enquête publique)

Les retombées socio-économiques

L'implantation d'un établissement pénitentiaire induit la création d'emplois et de retombées économiques.

Créations d'emplois

Pendant la phase de chantier (2,5 ans environ), entre 200 et 400 employés en moyenne seront mobilisés. Le contrat prévoit une clause d'insertion pour des personnes non qualifiées, sans emploi ou en demande de réinsertion (sortant de prison).

De manière pérenne, environ 340 agents pénitentiaires seront présents sur site dont 280 surveillants. Une trentaine d'emplois indirects (forces de l'ordre, administrations, associations, personnels de santé, personnels judiciaires) seront également créés auxquels s'ajoutent environ 170 emplois induits par l'implantation de nouvelles populations.

Développement économique local

En fonction de l'intégration de l'établissement au tissu social et urbain de la commune, et plus largement, de l'agglomération d'accueil, l'installation d'un établissement pénitentiaire contribue au développement du territoire et de l'agglomération.

Ce sont environ 300 enfants qui sont en moyenne scolarisés suite à l'installation d'un établissement pénitentiaire sur un territoire.

Retombées économiques

Le fonctionnement de l'établissement va générer des flux de commandes passées par l'établissement, le gestionnaire du site et le service pénitentiaire d'insertion et de probation. Les flux générés par le fonctionnement de l'établissement représentent un montant annuel de l'ordre de 5 millions d'euros hors taxe par an.

Les personnes incarcérées sont prises en charge à 100 % par l'État et ne génèrent donc aucune charge pour les finances communales. L'établissement lui-même est considéré comme un usager ordinaire des services publics. Ne créant pas de charges nouvelles et apportant des recettes supplémentaires au budget communal, il donne ainsi des marges de manœuvres supplémentaires aux élus. Comme tout bâtiment d'État affecté au service public, l'établissement pénitentiaire ne génère pas de taxe foncière.

L'implantation de l'établissement fait bénéficier à l'ensemble des communes voisines, comme à celle d'implantation, des recettes fiscales indirectes (taxe d'habitation, taxe foncière) liées à l'arrivée de nouveaux habitants (personnel pénitentiaire notamment).

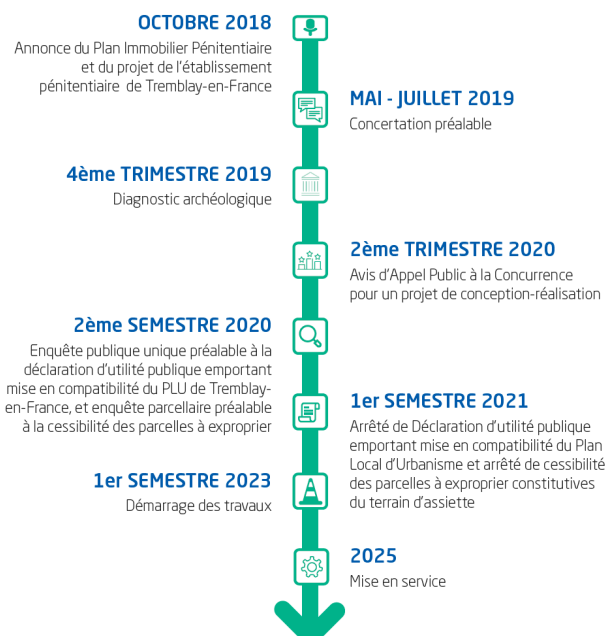
Le chantier

La réalisation du chantier devra permettre des retombées locales. Ainsi, 60 000 heures de contrat d'insertion sont prévues pour sa réalisation.

Une charte « chantier à faibles nuisances » sera imposée aux entreprises. Elle constitue un engagement de chacun des intervenants du chantier et oblige tous les participants à l'acte de construire. Son respect atteste de la préoccupation environnementale des intervenants de l'opération et du souhait de limiter les impacts du chantier et de diminuer les nuisances vis-à-vis des riverains et de l'environnement.

Calendrier prévisionnel de réalisation

Le début des travaux interviendra après une période d'études de conception qui dure environ 15 mois. Leur durée est estimée à environ 30 mois et devrait démarrer entre fin 2022 et début 2023.



(extrait du dépliant de communication complémentaire du dossier d'enquête publique)

Appréciation sommaire des dépenses

L'estimation des coûts liés à l'aménagement de l'établissement pénitentiaire, aux raccordements aux divers réseaux et à l'acquisition des terrains se décompose de la façon suivante :

Désignation	Montant en €TTC
Aménagement	2 850 000 €
Travaux	147 108 000 €
Foncier à acquérir	1 072 000 €
Mesures en faveur de l'environnement	63 000 €
TOTAL	151 093 000 €

Nota :

- le montant d'aménagement comprend notamment les déviations des canalisations d'eau et de gaz, qui seront réalisées par les concessions concernées ;
- les mesures en faveur de l'environnement relevant de la séquence « ERC » (« Eviter-Réduire-Compenser ») ne pourront être chiffrées dans leur globalité qu'à la réception du chiffrage du groupement attributaire du marché de conception-réalisation. Elles comprendront notamment les aménagements paysagers, les éventuels bassins de rétention ainsi que les dispositifs qui seront envisagés dans la surface « hors enceinte » pour limiter l'imperméabilisation des sols ;
- l'appréciation sommaire des dépenses n'inclut pas les dépenses relatives aux études nécessaires à la réalisation de l'opération. Le montant des études préalables et de la conception du projet est inférieur à 10% du montant Travaux.

Enquête parcellaire

Pourquoi une enquête parcellaire ?

La partie Est du périmètre DUP inscrite sur la commune de Tremblay-en-France est détenue par des propriétaires privés. Afin de vérifier l'identité des propriétaires, titulaires de droits réels (détenteurs d'usufruit, bénéficiaires de servitude, preneurs à bail) et autres intéressés (non titrés aux services de la publicité foncière) directement concernés par ces acquisitions, en application de l'article R.131-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le dossier fait l'objet d'une enquête publique conjointe avec une enquête parcellaire.

La réalisation du projet nécessite une maîtrise de l'ensemble des emprises foncières nécessaires à ce dernier.

Cette nécessaire maîtrise du foncier implique le recours à l'expropriation. Ce recours à l'expropriation n'empêche cependant pas la recherche d'accords à l'amiable avec les propriétaires concernés.

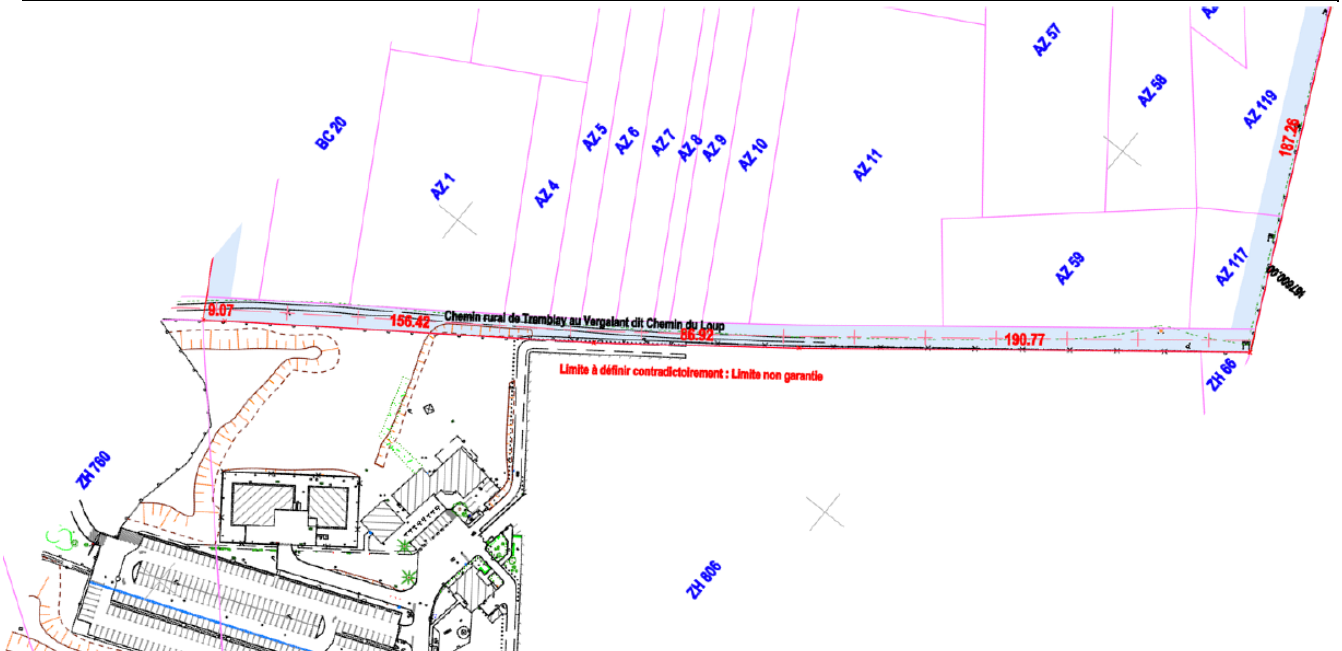
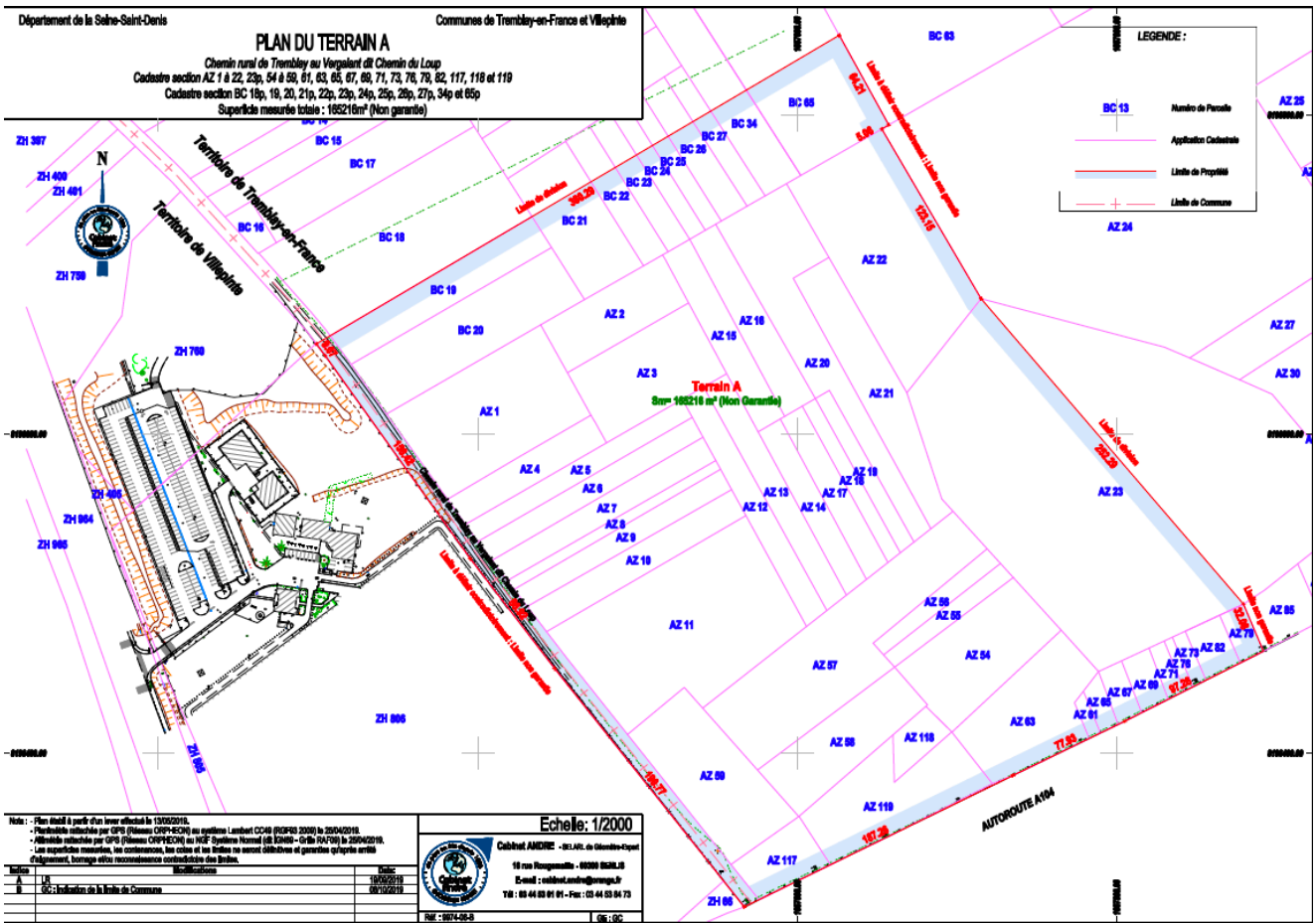
L'objet de l'enquête

Le foncier nécessaire à la réalisation du projet est actuellement occupé par des usages agricoles de grande culture et concerne 53 parcelles qui appartiennent à 47 propriétaires privés.

6 exploitants en titre se partagent ces terres agricoles, qui suite à des échanges, ne concernent finalement qu'un exploitant en fait. Cet exploitant fait appel à un prestataire pour la culture de ces terres.

L'orientation économique principale des 6 exploitations agricoles est la grande culture céréalière, même si certaines cultivent également pommes de terre et betteraves.

Les statuts juridiques des exploitations sont sociétaires : une EARL et 4 SCEA. Les surfaces sont toutes exploitées en fermage classique (bail rural) renouvelables par tacite reconduction.



Parcelles concernées par le projet et zoom sur le chemin rural au Vertgalant dit chemin du loup

Conclusions et avis Réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis : Enquête publique unique portant sur la déclaration d'utilité publique, la mise en compatibilité du document d'urbanisme de Tremblay-en-France et l'enquête parcellaire Commissaire enquêtrice : Marie-Claire Eustache janvier 2021 27

A quoi sert l'enquête parcellaire ?

L'enquête parcellaire est destinée à vérifier l'identité des propriétaires, titulaires de droits réels (détenteurs d'usufruit, bénéficiaires de servitudes, preneurs à bail) et autres intéressés (non titrés aux services de la publicité foncière) directement concernés par les acquisitions nécessaires au projet d'aménagement. Elle leur permet de prendre connaissance des limites d'emprise du projet et de connaître les surfaces à acquérir pour chacune des parcelles les concernant.

La présente enquête parcellaire est réalisée conjointement à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et conduite conformément aux dispositions des articles R. 131-1 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, au profit de l'Agence Publique pour l'Immobilier de la Justice (APIJ) en charge de l'acquisition des terrains nécessaires à la réalisation du projet de centre pénitentiaire sur les communes de Tremblay-en-France et de Villepinte.

La notification individuelle du dépôt du dossier à la mairie est faite par l'expropriant, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et/ou signification par exploit d'huissier, aux propriétaires figurant sur la liste établie conformément à l'article R. 131-3, lorsque leur domicile est connu d'après les renseignements recueillis par l'expropriant ou à leurs mandataires, gérants, administrateurs ou syndics.

En cas de domicile inconnu, la notification est faite en double copie au maire, qui en fait afficher une, et, le cas échéant, aux locataires et aux preneurs à bail rural.

Les propriétaires auxquels notification est faite par l'expropriant du dépôt du dossier à la mairie sont tenus de fournir les indications relatives à leur identité, telles qu'elles sont énumérées soit au premier alinéa de l'article 5, soit au 1 de l'article 6 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière ou, à défaut, de donner tous renseignements en leur possession sur l'identité du ou des propriétaires actuels.

Les intéressés sont invités à consigner, pendant toute la durée de l'enquête, leurs observations sur les registres prévus à cet effet dans chaque lieu où est déposé le dossier d'enquête ou les adresser par écrit à l'attention du commissaire enquêteur au siège de l'enquête.

A l'issue de l'enquête parcellaire, le préfet prononce, sur la base notamment des preuves de formalité de notification individuelle aux expropriés, du dépôt du dossier d'enquête parcellaire, ainsi que de l'avis de la commissaire enquêtrice, la cessibilité des terrains et biens immobiliers qui doivent être expropriés, en les désignant précisément. Il adresse par la suite le dossier au juge de l'expropriation.

A défaut d'accord amiable avec les propriétaires concernés, le transfert de propriété est prononcé par une ordonnance d'expropriation rendue par le Tribunal de Grande Instance, suite à demande du Préfet de Département.

En l'absence d'accord sur le prix proposé par l'exproprié, le montant des indemnités est fixé par le juge de l'expropriation.

La procédure en fixation des indemnités d'expropriation est alors conduite conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique par l'APIJ, le bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique.

Les 6 exploitants agricoles en titre identifiés et concernés par le projet d'établissement pénitentiaire seront indemnisés conformément à la législation en vigueur. Les exploitants seront indemnisés de l'entier préjudice.

Le dossier d'enquête parcellaire

En application de l'article R 131-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le dossier d'enquête parcellaire comprend :

- Une notice explicative
- Un (des) plan(s) parcellaire(s) édité(s) sur lesquels figurent l'ensemble des terrains et bâtiments concernés par l'enquête et leur(s) emprise(s).
- Un état parcellaire qui présente l'ensemble des emprises à acquérir sur la commune et leurs propriétaires. Les propriétaires sont classés par numéros de propriété (numéro attribué pour chaque compte de propriété).

Un état parcellaire – Emprises en surface

Les informations sont classés selon le numéro de « propriété » (numéro attribué pour chaque compte de propriété). Elles détaillent les références cadastrales des parcelles en question, leurs propriétaires, la surface d'emprise qui les concernent.

ETAT PARCELLAIRE

Page - 1
16/07/2012

Liste des propriétaires

Centre pénitentiaire de Tremblay-en-France

PROPRIETE PROPRIETAIRE	1	PROPRIETAIRE REEL (Personne physique) ou SON REPRESENTANT (Personne morale)								
2										
Mode	Référence cadastrale				Num. du plan	Emprise		Reste		Observations (Surfaces en m ² ou ca)
	Sect.	N°	Nature	Lieu-Dit	Surface	N°	Surface	N°	Surface	
						3				
						Total				
Orgine de propriété										
4										

Chaque page de l'état parcellaire se décompose comme suit :

- Partie n°1 : le numéro de « propriété » (numéro attribué pour chaque compte de propriété)
- Partie n°2 : « Désignation des propriétaires réels ou présumés »
 - Propriétaires identifiés aux services de la publicité foncière (inscrits dans les titres d'acquisition) o Ayants-droit identifiés aux services de la publicité foncière (inscrits dans les titres d'acquisition)
 - Propriétaires éventuels (ne comparant pas dans les titres)
 - Gérants
- Partie n°3 : Table des parcelles et de leur(s) emprise(s)

- Colonne 2 et 3 : références cadastrales de la parcelle
 - Colonne 4 : nature du terrain, figurée au Cadastre (Cf. Annexe n°1)
 - Colonne 5 : lieu-dit du terrain indiqué au Cadastre
 - Colonne 6 : surface totale du terrain, indiquée au Cadastre en m2
 - Colonne 7 : numéro d'emprise sur le plan parcellaire
 - Colonne 8 et 9 : références cadastrales des parcelles résultant de la division à venir et de(s) surface(s) d'emprise à acquérir indiquée(s) en m2
 - Colonne 10 et 11 : références cadastrales à venir (après division de la parcelle) surplus éventuel(s) de terrain restant appartenir au propriétaire indiqué en m2
 - Colonne 12 : Observations complémentaires éventuelles sur la parcelle (lots de copropriété)
- Partie n°4 : Origine de propriété des parcelles, description des lots de copropriétés et des servitudes

Liste des codes relatifs aux groupes et sous-groupes de nature de culture ou propriété inscrite au cadastre

Code	Désignation
AB	Terrains à bâtir
AG	Terrains d'agrément
B	Bois
BF	Futaies feuillues
BM	Futaies mixtes
BP	Peupleraies
BR	Futaies résineuses
BS	Taillis sous futaie
BT	Taillis simples
CA	Carrières
CH	Chemin de fer ou navigation
E	Eaux
J	Jardins
L	Landes
LB	Landes boisées
P	Prés
PA	Pâturages

Mise en compatibilité des documents d'urbanisme

La procédure

Lorsque les dispositions du Plan local d'urbanisme (PLU) approuvé ne permettent pas la réalisation d'une opération faisant l'objet d'une Déclaration d'utilité publique, elles doivent être mises en compatibilité avec celle-ci (art L.153-54 du code de l'urbanisme). C'est le cas ici, pour ce projet de construction d'un établissement pénitentiaire.

Depuis le décret du 28 décembre 2015, la procédure de mise en compatibilité d'un PLU dans le cadre d'une DUP relève du champ de l'évaluation environnementale. L'article L.122-4 du code de l'environnement soumet à évaluation environnementale, systématique ou après examen au cas par cas les plans et programmes, au nombre desquels figure le plan local d'urbanisme, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

En complément, les articles R.104-8 à R.104-14 du code de l'urbanisme précisent que l'évaluation environnementale des plans locaux d'urbanisme est notamment réalisée à l'occasion de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique, s'il est démontré après un examen au cas par cas, que la procédure de mise en compatibilité est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Au regard de l'article R.104-8, la mise en compatibilité d'un PLU, dès lors qu'elle est réalisée dans le cadre de la DUP d'un projet, doit faire l'objet d'un examen au cas par cas afin de déterminer si elle donne lieu ou non à évaluation environnementale.

Afin d'identifier si la mise en compatibilité du PLU de Tremblay-en-France dans le cadre de la construction de l'établissement pénitentiaire est soumise à évaluation environnementale, une demande d'examen au cas par cas a été formulée par l'APIJ (pour le compte de l'État) auprès de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Ile-de-France en sa qualité d'autorité environnementale.

La décision de la MRAe, en date du 12 juillet 2019, mentionne que « *la mise en compatibilité par déclaration d'utilité publique du plan local d'urbanisme (PLU) de Tremblay-en-France liée au projet de construction d'un nouvel établissement pénitentiaire n'est pas soumise à évaluation environnementale.* » (Extrait de la décision n°MRAe 93-007-2019 en date du 12 juillet 2019, consultable en annexe du dossier d'enquête publique (Pièce H)).

La DUP emportant mise en compatibilité donne lieu à une réunion d'examen conjoint des dispositions proposées, qui rassemble l'État, la Commune compétente en matière de PLU, l'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) chargé du suivi du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) et d'autres personnes publiques (article L.153-54-2° du code de l'urbanisme). La réunion d'examen conjoint des personnes publiques associées s'est tenue le 3 décembre 2019. Le procès-verbal de la séance, annexé en pièce H du présent dossier, a été signé par Monsieur le Préfet de Seine-Saint-Denis le 19 décembre 2019.

L'article L.112-1-3 du code rural et de la pêche maritime indique que « ***Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole font l'objet d'une étude préalable*** comprenant au minimum une description du projet, une analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire concerné, l'étude des effets du projet sur celle-ci, les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet ainsi que des mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire. »

Cette obligation est prévue par le code rural et de la pêche maritime, Livre Ier, Titre Ier, Chapitre II,

section 1 « Affectation de l'espace agricole et forestier » :

- l'article L.112-1-3 ;
- les articles D.112-1-18 à D.112-1-22.

De plus, le projet étant soumis à évaluation environnementale systématique au regard de l'annexe à l'article R.122-2 du code de l'environnement, et consommant plus de 5 hectares de terres agricoles (ramené à 1 hectare par arrêté préfectoral), il est l'objet d'une étude préalable agricole.

La commission interdépartementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CIPENAF) s'est réunie le 29 novembre 2019 afin d'examiner le projet. L'avis rendu à l'unanimité a établi que le projet a été conçu pour limiter ses impacts sur l'économie agricole. Cependant, le projet ayant tout de même des effets négatifs notables sur l'économie agricole, quatre mesures de compensation collective soutenant des projets régionaux proposés par le maître d'ouvrage ont été validés par la CIPENAF (cf. pièces G du dossier d'enquête).

Conformément aux dispositions de l'article R. 153-14 du code de l'urbanisme, à l'issue de l'enquête publique, le dossier de mise en compatibilité du PLU de Tremblay-en-France, éventuellement modifié pour tenir compte des avis joints au dossier d'enquête publique, des observations du public et des résultats de l'enquête publique, le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ainsi que le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint seront soumis pour avis par le préfet au conseil de territoire de l'établissement public territorial Paris Terres d'Envol. Si celui-ci ne s'est pas prononcé dans un délai de deux mois, il sera réputé avoir donné un avis favorable.

Le contenu du dossier d'enquête

Le dossier de mise en compatibilité du PLU présente l'analyse des incidences du projet sur le PLU, la justification des évolutions nécessaires pour permettre sa réalisation et la présentation de différentes pièces modifiées du PLU dans leur état actuel et future (documents graphiques, règlement et annexes...). (Cf. Pièces D).

Le projet dans le PLU opposable

Le PLU de Tremblay-en-France a été approuvé le 30 mai 2011. Il a par la suite fait l'objet de plusieurs ajustements réglementaires :

- une modification n°1 en septembre 2013 ;
- une déclaration de projet en octobre 2016 ;
- 7 modifications simplifiées dont la dernière a eu lieu en avril 2018.

Le Conseil Municipal a décidé d'engager la révision du PLU lors de sa séance du 29 mars 2012. Cette révision est portée par l'Établissement Public Territorial Paris Terre d'Envol, conjointement avec les services de la ville. Cependant, le calendrier de la procédure n'est pas stabilisé, compte tenu de plusieurs procédures qui le re-questionne (SCOT métropolitain, PLU I, etc.).

Le périmètre du projet est inscrit en zone agricole (A) du PLU. Le projet retenu sera consommateur d'environ 15 ha de terres agricoles ce qui représente 0,7 % de la superficie de la commune de Tremblay-en-France et 6 % de la superficie en zone A de la commune.

La procédure de mise en compatibilité doit permettre la réalisation, sur la commune de Tremblay-en-

France, de tous les éléments du projet de construction de l'établissement pénitentiaire d'une capacité indicative de 700 places, implanté dans le prolongement de la maison d'arrêt de Villepinte en bordure de l'A104.

Compte tenu de la nature du projet et des caractéristiques propres associées à l'implantation d'un établissement pénitentiaire, il convient de créer un nouveau secteur à vocation spécifique, intitulé « 1AUp » uniquement destiné à la réalisation d'un établissement pénitentiaire sur le court-terme.

La mise en compatibilité du PLU de Tremblay-en-France se traduit par :

- la reprise du rapport de présentation afin de justifier le règlement de la nouvelle zone 1AUp et de modifier les récapitulatifs des zonages ;
- la reprise de deux axes du PADD afin de compléter les orientations et de dessiner l'implantation de l'établissement pénitentiaire ;
- la reprise du plan de zonage afin de classer l'ensemble des terrains concernés en zone 1AUp (zone À Urbaniser à vocation Pénitentiaire) ;
- l'écriture du règlement d'urbanisme de la zone 1AUp afin d'y introduire les dispositions propres à cette nouvelle zone.

Le projet sera réalisé conformément aux contraintes imposées par le PLU en lien avec les servitudes d'utilité publique et les plans annexes du PLU (plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Paris – Charles de Gaulle, zones de restrictions ou d'informations en matière d'urbanisation de part et d'autre des canalisations de transport de gaz, etc.).

DEROULEMENT DE L'ENQUETE UNIQUE

Désignation de la commissaire enquêtrice

Sur la demande présentée le 21 janvier 2020 par Monsieur le Préfet de la Seine-Saint-Denis, Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Montreuil m'a désigné le 31 janvier 2020 (référence n° E20000001 / 93) en qualité de commissaire enquêtrice (Cf. pièce jointe 1).

Arrêté Préfectoral

Arrêté préfectoral du 22 juillet 2020, prescrivant l'ouverture d'une enquête publique unique en vue de la réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis sur les communes de Tremblay-en-France et de Villepinte, portant sur :

- **La déclaration d'utilité publique** de l'opération ;
- **La mise en compatibilité du document d'urbanisme** de la commune de Tremblay-France avec l'opération projetée ;
- **L'enquête parcellaire.**

La tenue de l'enquête publique, initialement prévue du 14 avril au 20 mai 2020, a été reportée en raison de la crise sanitaire liée à la COVID-19.

Durée de l'enquête unique

Conformément à l'arrêté préfectoral du 22 juillet 2020, elle s'est déroulée du lundi 14 septembre 2020 au vendredi 16 octobre 2020 inclus, pendant une durée de **33 jours consécutifs**.

Réunion publique d'information et d'échanges

Une réunion publique, prévue à l'arrêté préfectoral, a été organisée le mardi 22 septembre 2020, Salle Jacques Brel, Espaces V (avenue Jean Fourgeaud) à Villepinte.

Elle a mobilisé environ une vingtaine de personnes pendant environ 1,5 heures, dont 10 personnes de l'APIJ et du ministère de la justice et 6 participants (un seul habitant, les autres étant des élus ou personnels municipaux des communes de Villepinte et Tremblay-en-France). Sa tenue en début d'enquête a permis de présenter le projet à la population et ses évolutions depuis la concertation préalable.

En dépit d'une très faible mobilisation du public, elle a permis des échanges nourris avec le maître d'ouvrage. Ainsi, au cours de la réunion, une trentaine d'interventions ou échanges entre la salle et la maîtrise d'ouvrage ont été enregistrés ; un verbatim intégral de 15 pages a été établi. Ce dernier figure en pièce jointe n°6.

Les interventions du public ont notamment porté sur le programme de la maison d'arrêt, les performances techniques et environnementales du bâti, son nom, son intégration paysagère, la circulation routière très chargée et qui ne va qu'augmenter en raison des différents projets en cours et attendus sur le territoire, des demandes d'aménagement routiers et de couloir bus, les nuisances sonores et la pollution afférente au trafic automobile, l'impact de la maison d'arrêt sur la valeur vénale des biens immobiliers, le diagnostic archéologique préventif, les dévoiements de réseaux d'eau et de gaz.

En dépit du très faible taux de participation du public, je considère que cette réunion publique a permis une bonne information et des échanges constructifs avec les personnes présentes.

Les différents points abordés se sont retrouvés au niveau des dépositions sur les registres et ont fait l'objet de questions posées au maître d'ouvrage dans le cadre du PV de fin d'enquête, auxquelles le maître d'ouvrage a répondu en détail (3e partie du rapport d'enquête).

J'estime ainsi, à l'aune de ces différents aspects, que cette réunion publique a pleinement rempli son rôle.

Clôture de l'enquête unique

L'enquête a été clôturée le vendredi 16 octobre 2020 : mention de clôture jointe aux registres.

Registres d'enquête

Des registres d'enquête était disponible en mairies de Tremblay-en-France, de Villepinte et en préfecture de Seine-Saint-Denis. Il comportait 50 feuillets, numérotés de 1 à 50, paraphés par mes soins. Ils sont restés durant toute la durée de l'enquête à la disposition du public pour l'enregistrement des réclamations, remarques, suggestions ou autres.

Participation du public par voie électronique

Conformément au code de l'Environnement, précisée par l'ordonnance n°2016-1060 du 3 août et son décret de mise en application l n°2017-626 du 25 avril 2017, l'autorité organisatrice de l'enquête, en l'occurrence, la Préfecture de Seine-Saint-Denis, a mis en place une participation du public par voie électronique.

Cette participation du public comportait deux volets :

- Son information, avec la mise en ligne du dossier consultable et téléchargeable sur le site suivant <https://www.enquetepublique-maisondarret93.fr> ;
- Son expression, par le dépôt des observations et propositions sur un registre dématérialisé ou par messagerie électronique (ep-maisondarret93@registre-dematerialise.fr) depuis ce même site, **en complément du registre papier du lundi 14 septembre 2020 à 09h00 au vendredi 16 octobre 2020 à 16h30.**

L'ensemble des observations déposées en ligne ont été imprimées et étaient consultables au siège de l'enquête publique, en préfecture de Seine-Saint-Denis, conformément à l'arrêté préfectoral

du 22 juillet 2020.

Observations inscrites sur l'ensemble des registres d'enquête, courriers et courriels reçus

Un total de 20 observations, documents et courriers ont été déposés dans les registres papier et portés par voie dématérialisée. Les documents et courriers remis ont été ouverts et versés dans les registres papier au fur et à mesure de leur réception.

- 7 observations, documents ont été déposés au registre papier disponible à la mairie de Tremblay-en-France
- 1 document a été déposé au registre papier disponible à la mairie de Villepinte
- 2 courriers ont été envoyés à mon attention en préfecture de Seine-Saint-Denis, siège de l'enquête.
- 8 observations ont été déposées sur le registre électronique en ligne.
- 2 observations ont été déposées sur l'adresse électronique en ligne.

Un courrier a été déposé à la fois sur le registre de Tremblay-en-France, par courrier postal et courriel, déposition d'un cabinet d'avocats représentant plusieurs propriétaires et exploitants agricoles.

BILAN DES OBSERVATIONS

Procès-Verbal de fin d'enquête

En raison du contexte sanitaire, le procès-verbal de fin d'enquête a été réalisé et remis au maître d'ouvrage le 16 novembre 2020. Il se compose du procès-verbal proprement dit, présentant les observations par thématiques et également du dépouillement

Mémoire en réponse des maîtres d'ouvrage

Le maître d'ouvrage a rédigé un mémoire en réponse aux observations relevées dans le procès-verbal de fin d'enquête et l'a présenté le 26 novembre 2020 lors d'une réunion, complété le 8 décembre puis transmis le 16 décembre 2020.

Dépassement du délai de remise du rapport d'enquête publique

Les délais de remise, à la fois du PV de synthèse fois, du mémoire en réponse, et donc du rapport lui-même se sont allongés. J'ai ainsi adressé le 12 novembre 2020, conformément au 5^e alinéa de l'article R.123-19 du Code de l'environnement, une demande motivée de report de ce délai à Monsieur le Préfet de la Seine-Saint-Denis, autorité organisatrice de l'enquête, avec copie à Monsieur le Président du Tribunal administratif de Montreuil. Monsieur le Préfet de la Seine-Saint-Denis a répondu favorablement à cette requête le 13 novembre 2020.

Bilan global

La crise sanitaire et les mesures de confinement décrétées par le gouvernement ont nécessité de reporter la tenue de l'enquête publique unique qui devait se dérouler du 14 avril au 20 mai 2020, après les élections municipales.

La période finalement retenue a été arrêtée à l'automne, et a pu se passer avant la seconde période de confinement.

L'enquête s'est déroulée sans incident notoire et dans de bonnes conditions de mise à disposition du dossier au public. Les supports complémentaires (livret, présentation synthétique et guide de lecture du dossier), réalisés par le maître d'ouvrage à ma demande, se sont révélés utiles et appréciés.

Un groupe de manifestants est intervenu au démarrage de la réunion publique pour dénoncer les conditions pénales en France et s'opposer à la réalisation du projet.

L'affluence lors de l'enquête a été soutenue lors des premières et des dernières permanences sur Tremblay-en-France. La déposition d'observations dans les registres papier a été mesurée et a correspondu aux jours de mes permanences.

Le dépôt d'observation par voie dématérialisée a également été faible tout au long de l'enquête.

CONCLUSIONS - ENQUETE PREALABLE A LA DUP

Après avoir pris connaissance du dossier et du site, des observations du public, des avis des personnes publiques associées, des services consultés et de l'Autorité environnementale et des commentaires techniques de la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de son mémoire en réponse, je suis en mesure d'établir ses conclusions sur le dossier d'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique.

Sur la forme et procédure de l'enquête

- les conditions de l'enquête ont respecté la législation et la réglementation en vigueur pour ce qui concerne les avis de publicité dans la presse, l'affichage dans les communes concernées et sur le site du projet et la notification par courrier en recommandé avec accusé de réception aux propriétaires concernés du dépôt du dossier en mairie pour l'enquête parcellaire et affichage spécifique des courriers en mairie;
- cet affichage a été vérifié et maintenu tout au long de l'enquête ;
- l'information du public a été complétée à ma demande, par divers moyens allant au-delà des obligations réglementaires et destinés à faciliter la consultation du dossier ;
- l'enquête publique unique a été précédée par une concertation publique ;
- le dossier relatif à la déclaration d'utilité publique mis à enquête comprenait les éléments nécessaires à la compréhension du contexte, était dans de bonnes conditions de consultation, respectueux des conditions sanitaires en vigueur et sa composition tout comme son contenu apparaissaient conformes aux textes ;
- ce même dossier était consultable en ligne sur le site Internet de la préfecture de Seine-Saint-Denis, via le lien dédié suivant : www.seine-saint-denis.gouv.fr (rubrique Politiques publiques / Aménagement du territoire et constructions / Enquêtes publiques) ;
- les permanences se sont déroulées dans de bonnes conditions d'organisation, dans le respect des contraintes sanitaires ;
- le public a pu, pendant toute la durée de l'enquête, s'exprimer librement dans les registres déposés en mairies de Villepinte et Tremblay-en-France et en préfecture de Seine-Saint-Denis à Bobigny, ou par courrier envoyé à mon attention à cette même préfecture, désignée siège de l'enquête ;
- un registre dématérialisé et une adresse courriel (ep-maisondarret93@registre-dematerialise.fr) étaient également disponibles pour permettre au public de déposer ses observations et propositions pendant toute la durée de l'enquête via le lien dédié suivant : : www.enquetepublique-maisondarret93.fr ;
- une réunion d'information et d'échanges, qui s'est tenue à Villepinte le 22/09/2020 a permis à la population de prendre connaissance des spécificités liées à ce dossier et de s'exprimer ;
- les termes de l'arrêté préfectoral ayant organisé l'enquête ont bien été respectés ;
- je n'ai pas à rapporter d'incident notable qui aurait pu perturber le bon déroulement de cette enquête, si ce n'est un petit groupe de manifestants qui sont intervenus en début de

réunion publique pour exprimer leur opposition à la construction d'une nouvelle maison d'arrêt ;

- 20 observations, courriers, courriels ont été déposés sur les registres papier mis en place et sur le registre et adresse électroniques dédiés.

Sur le fond de l'enquête

Je considère les différents éléments suivants :

L'opération présente-t-elle concrètement un caractère d'intérêt public ?

Construite en 1990, la maison d'arrêt implantée sur la commune de Villepinte, est à l'origine conçue pour recevoir près de 600 détenus. Or son taux d'occupation atteint près de 180% au 1er octobre 2019. Saturée, elle est en situation de sur occupation chronique.

L'extension de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis s'inscrit dans le cadre du plan immobilier pénitentiaire national qui, par la construction de 15 000 nouvelles places en France sur deux quinquennats, vise à apporter des réponses à l'inadéquation entre le nombre de places de détention disponibles et le nombre de personnes écrouées, la vétusté du parc immobilier et la nécessité de tendre vers l'objectif de l'encellulement individuel prescrit par la loi.

Il est ainsi prévu la construction :

- De maisons d'arrêt avec un haut niveau de sécurité dans les régions où le besoin est avéré. Ces constructions « classiques » représenteront 2 500 places sur les 15 000 prévues par le programme ;
- De nouvelles Structures d'Accompagnement vers la Sortie (SAS) à hauteur de 2 000 places. Ces SAS situées en agglomération, accueilleront des condamnés à des peines de moins d'un an ou des condamnés à des longues peines qui finissent leur temps de détention ;
- De centres pénitentiaires adaptés à une prise en charge diversifiée des détenus ;
- De deux prisons expérimentales intégrant des entreprises partenaires pour développer un dispositif de prise en charge par le travail en détention qui se poursuivra après la libération

Ce plan immobilier constitue par ailleurs l'un des volets de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice du 23 mars 2019, qui s'articule autour de 3 grands objectifs :

- Renforcer l'accessibilité et la qualité de la justice pour les justiciables ;
- Améliorer le quotidien des professionnels du droit et de la justice ;
- Renforcer l'efficacité de la procédure pénale et de l'exécution des peines.

L'encellulement individuel est un des axes de ces objectifs, qui devrait permettre, outre la construction de 15 000 places supplémentaires :

- L'instauration d'une nouvelle échelle des peines pour éviter des courtes peines d'emprisonnement, qui n'empêchent pas la récidive et peuvent être désocialisantes (les peines d'emprisonnement de moins d'un mois sont interdites ; elles se feront hors d'un établissement de détention entre 1 et 6 mois ; les peines entre 6 mois et un an peuvent être prononcées en

détention à domicile sous surveillance électronique ou par une peine d'emprisonnement ; au-delà d'un an, les peines d'emprisonnement seront effectuées sans aménagement) ;

- L'instauration de sursis probatoire avec mise à l'épreuve et suivi socio-éducatif ;
- Le développement des travaux d'intérêt général ;
- Le développement des formations, du travail et d'activités socioculturels au sein des établissements pour limiter la récidive.

Ainsi, dans le département, outre le projet d'extension de la maison d'arrêt de Seine-Saint-Denis, une structure d'accompagnement vers la sortie (SAS) est en cours de réalisation sur la commune de Noisy-le-Grand. Elle sera rattachée à la maison d'arrêt et pourra accueillir 120 détenus, dont 30 suivant un régime de semi-liberté.

La nécessité d'apporter des conditions décentes de détention apparaît bien une évidence partagée par le public mais rejoint des attentes fortes plus globales des français sur l'état des juridictions et des prisons. La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice vise à offrir une justice plus rapide, plus efficace et plus moderne au service des justiciables.

Cette loi doit permettre, en particulier :

- de repenser l'organisation des juridictions pour la rendre plus lisible pour les justiciables et plus efficace dans le traitement des contentieux,
- de développer des alternatives à l'incarcération lorsque d'autres solutions s'avèrent préférables, en vue de prévenir la récidive et la désocialisation, particulièrement pour les courtes peines,
- de diversifier le mode de prise en charge des mineurs délinquants

L'implantation retenue, pour partie sur Villepinte et principalement sur Tremblay-en-France, en prolongement de la structure existante, doit permettre, à la fois une accessibilité aisée, une proximité des services de santé, justice, police et gendarmerie, mais également une réduction de 3 à 4 hectares de foncier, en mutualisant certains espaces. Il s'avère toutefois nécessaire d'acquérir 15,8 hectares de terres agricoles sur Tremblay.

Il apparaît ainsi nécessaire de recourir à l'expropriation et simultanément de mettre en compatibilité le Plan local d'urbanisme de Tremblay-en-France, le foncier nécessaire étant classé en zonage agricole.

En revanche, le site d'étude est inscrit en zone d'équipement (Uf) au PLU de la commune de Villepinte, dont le règlement autorise la construction des équipements et aménagements liés à la réalisation d'un établissement pénitentiaire

L'intérêt général de cette opération m'apparaît ainsi fondé, et ceci malgré des inconvénients certains soulevés au cours de l'enquête publique, dont les plus notables sont la consommation irréversible des espaces agricoles en proche couronne, et dans le département de Seine-Saint-Denis en particulier, des mesures de compensation collective éloignées du territoire concerné par l'expropriation, la difficulté pour la profession de retrouver des fonciers disponibles et des indemnités corrélées.

Le plan immobilier dans lequel s'inscrit le projet de la maison d'arrêt présente par ailleurs l'avantage d'être intégré dans une loi de programmation portant réforme de la justice du 23 mars 2019 qui lui assure des moyens et fixe une ambition d'efficacité pour le prononcé et l'exécution des peines.

Pertinence du projet et proportionnalité aux enjeux : le périmètre de la DUP envisagé est-il nécessaire pour atteindre les objectifs de l'opération ?

Le périmètre de 19,4 ha de la Déclaration d'utilité publique a pour objectif de définir l'emprise globale de l'opération et des travaux, qui seront déclarés d'utilité publique.

La partie Est du périmètre DUP de 15 ha inscrite sur la commune de Tremblay-en-France est détenue par des propriétaires privés. Afin de vérifier l'identité des propriétaires, titulaires de droits réels (détenteurs d'usufruit, bénéficiaires de servitude, preneurs à bail) et autres intéressés (non titrés aux services de la publicité foncière) directement concernés par ces acquisitions, en application de l'article R.131-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le dossier fait l'objet d'une enquête publique conjointe avec une enquête parcellaire.

La réalisation du projet nécessite une maîtrise de l'ensemble des emprises foncières nécessaires à ce dernier. Cette nécessaire maîtrise du foncier implique le recours à l'expropriation via une procédure de déclaration d'utilité publique et une enquête parcellaire. Ce recours à l'expropriation n'empêche cependant pas la recherche d'accords à l'amiable avec les propriétaires concernés.

Le foncier nécessaire à la réalisation du projet est actuellement occupé par des usages agricoles de grande culture et concerne 53 parcelles qui appartiennent à 47 propriétaires privés. 6 exploitants en titre se partagent ces terres agricoles qui, suite à des échanges, ne concernent finalement qu'un exploitant en fait. Cet exploitant fait appel à un prestataire pour la culture de ces terres. L'orientation économique principale des 6 exploitations agricoles est la grande culture céréalière, même si certaines cultivent également pommes de terre et betteraves.

L'Agence publique pour l'immobilier de la Justice (APIJ), établissement public administratif agissant au nom et pour le compte de l'État – ministère de la Justice, est mandatée pour concevoir et construire le projet et procéder aux acquisitions foncières nécessaires, par voie amiable ou d'expropriation.

J'entends ainsi qu'il soit nécessaire de conduire une procédure d'expropriation, conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et cela en plus des accords amiables qui pourraient être passés pour le transfert de propriétés des parcelles concernées.

Ceci nécessite ainsi le recours à la procédure de déclaration d'utilité publique (DUP), objet de cette enquête publique.

Ainsi l'opération justifie, selon moi, des atteintes à la propriété privée que j'estime mesurées, eu égard aux enjeux du programme immobilier pénitentiaire national de répondre aux problématiques de surpopulation carcérale et de faire évoluer le parc pénitentiaire vers de meilleures conditions de détention et de travail des personnels, complétés une politique de réinsertion et de diversification des peines et des établissements pénitentiaires.

Le périmètre envisagé pour la Déclaration d'Utilité Publique apparaît pertinent et les impacts sur le foncier agricole relativement modérés en termes de surface, si ce n'est de mitage progressif, avec des mesures de compensation collective prévues.

Le bilan coûts-avantages de l'opération

- S'agissant des atteintes à la propriété privée : l'atteinte à la propriété privée est réelle et intervient une nouvelle fois sur du foncier agricole dont la disparition rapide et inéluctable en proche couronne parisienne se révèle préoccupante.

Les montants présentés dans le cadre des propositions d'acquisitions amiables formulées aux différents propriétaires début octobre 2020 l'ont été sur la base d'une évaluation du prix foncier formulée par le pôle d'évaluation domaniale de Seine-Saint-Denis. Cette évaluation se base sur la situation juridique du bien, le zonage au regard des documents d'urbanisme en vigueur et l'éventuelle présence de réseaux ainsi que sa contenance. Cela permet par suite, par la méthode dite de comparaison, de déterminer la valeur vénale du bien ainsi que les indemnités de emploi en cas d'expropriation (correspondant aux frais nécessaires à l'achat d'un bien identique à celui exproprié.)

Par ailleurs, lors de la procédure d'expropriation, un montant est alloué aux exploitants agricoles au titre des indemnités d'éviction qui correspondent au montant ayant vocation à compenser le non renouvellement du bail rural.

Durant l'enquête, les propriétaires et exploitants ont toutefois alerté sur les montants des indemnités dont les barèmes, d'ailleurs caduques depuis peu, se réfèrent à des pratiques observées en Seine-et-Marne, dans un contexte très différent de celui de la Seine-Saint-Denis.

Enfin, le maître d'ouvrage a indiqué qu'aucun exploitant n'avait formulé de demande d'accompagnement pour retrouver des terres en compensation de celles qui seront acquises.

Et l'engagement pris par l'APIJ de verser un montant de 280 000 € au titre des compensations collectives agricoles constitue un engagement vis-à-vis de la filière agricole au sens large.

Ces points appellent ainsi 2 observations :

- Les montants des indemnités se doivent de se fonder sur une réalité économique du département, la pression urbaine sur ce dernier étant particulièrement forte, comme le souligne l'étude préalable agricole réalisée dans le cadre de la procédure. Non seulement le grignotage des terres agricoles est irréversible et progresse rapidement, mais les agriculteurs expropriés se voient pénalisés une seconde fois par des montants proposés qui ne sont pas à la hauteur du préjudice subi de manière répétée. Ainsi, la perte de surface agricole a une incidence directe sur la viabilité économique des exploitations agricoles et plus largement sur l'économie agricole du territoire qui participe à la vitalité et au dynamisme du tissu francilien.
- Depuis le décret du 31 août 2016, la compensation agricole collective intervient pour compenser les impacts de la consommation de terres sur toute la filière agricole locale. Ceci peut intervenir, soit par une compensation foncière collective (réhabilitation de friches, échanges parcellaires, etc.), soit par un financement de projets collectifs. Les 4 projets identifiés par l'APIJ avec le concours de la DRIA AF apparaissent intéressants, par leur impact en matière de développement durable et leur caractère innovant pour le territoire francilien et au-delà. En revanche, leurs implantations, éloignées du territoire, et même d'Île-de-France pour certains, interrogent. Il apparaît en effet important d'assurer la cohérence dans l'espace (sur le territoire impacté) et dans le temps des mesures de compensation, comme le relèvent l'Établissement public territorial Paris Terres d'Envol, la chambre d'agriculture d'Île-de-France et les

communes de Tremblay-en-France et de Villepinte.

- S'agissant de la santé publique : l'impact du projet apparaît globalement positif :
- Le projet doit permettre d'apporter des conditions dignes de détention pour les détenus et de travail au personnel en remédiant à la surpopulation carcérale ;
 - Pour accompagner la réinsertion des prévenus, plusieurs programmes et activités sont proposés : apprentissage, formation, travail, activités autres (culte, spectacle, sport, culturelles, etc.). Et afin de prévenir la récidive, des enseignants, coordinateurs culturels, médiateurs, représentants des cultes, ainsi que des associations sont notamment amenés à intervenir sur le site. Par ailleurs, la maison d'arrêt fonctionnera avec la Structure d'accompagnement vers la sortie en cours de réalisation à Noisy-le-Grand proposera 120 places, dont 30 de semi-liberté.
 - Dans le cadre de l'évaluation socioéconomique du programme immobilier pénitentiaire, il a été montré que l'amélioration des conditions, tant pour les détenus que pour le personnel, permet de réduire le nombre de violences entre détenus ou envers le personnel, celui des suicides et des arrêts de travail du personnel.
- S'agissant du coût financier et de l'impact socioéconomique : une évaluation objective s'avère délicate en raison de l'absence d'une évaluation socio-économique spécifique réalisée pour ce projet, conformément à la loi et à la réserve émise par le Secrétariat général à l'investissement (SGPI) dans son avis rendu au niveau de l'évaluation socioéconomique globale du plan immobilier pénitentiaire.
- Selon le dossier, le coût du projet est estimé à 151 093 000 TTC de fonds publics, pour un montant d'1,072 M€ liés au foncier, sans détails sur les sources de financement.
- En outre, comme évoqué, le dossier d'enquête ne présente pas une évaluation socio-économique en propre. Son absence rend difficile l'appréciation de ses bénéfices sociaux, mais surtout la gestion des risques de la nouvelle maison d'arrêt (dimensionnement, soutenabilité financière, calendrier de réalisation, respect des performances énergétiques et environnementales, de maintenance et exploitation, mode de réalisation...), et les mesures de réduction de risques proposées. Présenté annexée au mémoire en réponse à mon PV de synthèse, une note vient apporter quelques éléments complémentaires à la fiche synthétique du dossier d'enquête, quoiqu'encore très partielle : en effet, le document présenté n'évoque ni les impacts environnementaux et énergétiques, ni les coûts d'exploitation/maintenance, de manière générale ou contextualisé localement, ni de valorisation corrélée. Sont toutefois présentés -et valorisés - certains bénéfices :
- L'amélioration des conditions de détention et de travail pour le personnel permet de réduire les violences, la récidives, les arrêts maladie.
 - La proximité de la maison d'arrêt existante permet également de rationaliser les extractions judiciaires en profitant du pôle préexistant, limitant ainsi les déplacements des équipages

Il apparaît utile de compléter l'évaluation socioéconomique du projet par les éléments manquants évoqués (impacts environnementaux et énergétiques, coûts d'exploitation/maintenance, et les valorisations corrélées), conformément à la loi de finance du 31 décembre 2012, et de faire réaliser une contre-expertise allégée, comme le demandait le SGPI dans son avis sur le plan immobilier pénitentiaire national.

Ceci devrait par ailleurs être complété par une évaluation à mi-parcours, également demandée par le SGPI, afin d'objectiver les connaissances sur l'efficacité des prises en charge et conforter les personnels dans un engagement professionnel qui a besoin d'être soutenu. Par ailleurs, il conviendrait de mettre en place une grille de référence, de définir les indicateurs qui seront retenus et alimentés systématiquement, et de lancer les études qui permettent de mesurer les bénéfices économiques attendus des priorités qui sont par ailleurs affichées.

- Il s'avère toutefois que certains bénéfices financiers peuvent être évoqués, tels que les économies réalisées en implantant le projet en extension de la maison d'arrêt existante : économies portant sur l'acquisition d'un foncier réduit (de 3 à 4 ha), de construction, d'exploitation/maintenance et de salaires du personnel ;
- S'agissant des inconvénients d'ordre social, environnemental et l'atteinte à d'autres intérêts publics :
 - Les impacts sociaux apparaissent globalement positifs, même si cette extension de maison d'arrêt nous amène à nous interroger sur le système judiciaire français, ses effets, les attentes des citoyens pour une justice plus lisible, plus accessible, plus simple et plus efficace au service des justiciables :
 - L'extension de la maison d'arrêt vise à apporter des conditions dignes de détention, satisfaisant ainsi aux dispositions d'une loi de 1875 en matière d'encellulement individuel. Le projet, en extension à la maison existante, devrait permettre plus globalement, l'amélioration des conditions de vie et de travail - tant pour les détenus que pour le personnel pénitentiaire -, et de visite pour les proches.
 - Une ouverture d'un quartier de femmes de 100 places au sein de l'extension réalisée leur permettra de se rapprocher de leur domicile familial et de ne pas trop distendre les liens. En effet, ce sera la première structure pour les femmes dans le Nord de la région Ile-de-France.
Cette ouverture, comme la présence des unités de vie familiale, doivent permettre de répondre à l'objectif de maintien du lien social, condition nécessaire à une réinsertion, en implantant les établissements pénitentiaires à proximité des lieux de résidence des populations.
 - La reconstruction d'un quartier pour mineurs de 40 places devrait également permettre d'offrir de meilleures conditions de prise en charge de ces jeunes.
 - Par ailleurs, les équipements et encadrement prévus viennent compléter cet objectif de réinsertion sociale de la peine privative de liberté, en permettant la mise en œuvre d'activités et l'amélioration de la prise en charge sanitaire et psychologique des personnes détenues.
 - La réalisation d'une structure d'accompagnement vers la sortie (SAS) sur la commune de Noisy-le-Grand viendra en accompagnement de la maison d'arrêt, comme le prévoit la loi de programmation pour la justice. Elle sera rattachée à la maison d'arrêt et pourra accueillir 120 détenus, dont 30 suivant un régime de semi-liberté. Relevant de l'administration pénitentiaire (services d'insertion et de probation), elle constitue un moyen important donné à cette administration pénitentiaire pour véritablement mettre en œuvre les orientations de la loi de programmation de 2019.

- Il est toutefois important de rappeler que, si la nécessité d'apporter des conditions décentes de détention apparaît bien une évidence partagée par le public, elle rejoint des attentes fortes plus globales des français sur l'état des juridictions et des prisons.

En effet, le projet d'extension de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis, inscrit dans le plan immobilier pénitentiaire national, constitue l'un des volets de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice du 23 mars 2019, qui s'articule autour de 3 grands objectifs :

- Renforcer l'accessibilité et la qualité de la justice pour les justiciables ;
- Améliorer le quotidien des professionnels du droit et de la justice ;
- Renforcer l'efficacité de la procédure pénale et de l'exécution des peines.

Il serait ainsi illusoire de considérer que la seule réalisation du projet permettrait de résoudre l'ensemble des problèmes du département, voire du nord de la région parisienne, en matière d'établissements pénitentiaires. La mise en œuvre effective de l'ensemble des objectifs de la loi, et la poursuite de la réflexion sur le système de peines et le fonctionnement du système judiciaire apparaissent nécessaires, au-delà de la mise en œuvre du programme immobilier pénitentiaire national. Tout comme il est important de replacer cette extension de la maison d'arrêt dans l'ensemble du dispositif prévu, non dans un fatalisme consistant à redouter une « inflation carcérale » prévoyant d'emblée une « demande » plus forte en raison d'une « offre » accrue. Il convient ainsi de voir les effets de la recherche « d'efficacité de la peine » prévue par la loi dès son prononcé, qui devrait conduire l'administration pénitentiaire à un meilleur discernement de la peine à prononcer et du parcours d'exécution de la peine qui suivra, en particulier en matière d'accompagnement vers la sortie que les structures d'accompagnement vers la sortie (SAS) vont favoriser.

- Les impacts sur l'activité seront globalement positifs, au niveau de la maison d'arrêt, mais négatifs si l'on considère l'impact sur la pérennité de l'activité agricole
 - Des impacts positifs liés à la maison d'arrêt, comme le montre une étude, réalisée par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), sur les retombées socioéconomiques de l'implantation des nouveaux établissements pénitentiaires. Celle-ci identifie trois types de retombées de nature différente qui ne peuvent être cumulées entre elles
- Les emplois qui doivent leur création à la présence de l'établissement sur le territoire :
 - Les emplois directs : il est prévu la création de 340 emplois pénitentiaires sur site dont 220 surveillants,
 - Les emplois indirects : création d'une vingtaine d'emplois indirects (police, pôle de rattachement des extractions judiciaires, enseignants, service sociaux, santé),
 - Les emplois induits correspondant aux emplois découlant de la présence de commandes de l'établissement pénitentiaire ou des dépenses de ménages dont un des membres travaille au sein de l'établissement (une centaine)

- Les flux monétaires engendrés par le fonctionnement de l'établissement :
 - Les flux monétaires directs correspondant aux commandes effectuées par les établissements pénitentiaires. Ces commandes proviennent des entreprises gestionnaires (notamment : maintenance, cantine, cuisine, blanchisserie), mais également de l'administration pénitentiaire et des SPIP (Services pénitentiaire d'insertion et de probation). Ces flux sont estimés à 5 millions d'euros par an et sont soumis aux règles de la commande publiques et donc ouverts à l'ensemble des entreprises. Ces commandes couvrent des domaines aussi divers que l'achat de prestation de nettoyage, de livres, d'équipement de sport, d'équipement technique, etc.
 - Les flux monétaires indirects : augmentation de la dotation globale de fonctionnement (calculée sur le nombre de résidents d'une commune, les détenus étant considérés comme des résidents), la contribution économique territoriale composée de la cotisation foncière des entreprises et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la fiscalité des ménages qui s'installent sur la commune du site, etc.
- Les retombées non monétaires, telles que le développement d'infrastructures ou la présence de services publics sur le territoire. Elles correspondent aux retombés « qualitatives » de la construction des établissements pénitentiaires, comme la construction d'aménagement et d'équipements (ligne de bus, programme de construction de logement, agrandissement des écoles, etc.). L'étude du CREDOC montre que dans environ un cas sur deux, un aménagement et/ou un équipement accompagne la construction de l'établissement. La particularité de la région Ile-de-France montre que l'implantation d'un nouvel équipement pénitentiaire n'entraîne que peu d'emménagements dans la commune d'implantation. En effet la situation immobilière étant déjà particulièrement tendue et les bassins d'emplois situés à proximité. Par ailleurs, la tension sur les équipements (crèche, école, etc.) n'est à ce jour pas vérifiée sur la Maison d'arrêt existante dont le personnel est essentiellement jeune et célibataire et avec une importante rotation de celui-ci.
- Mais les impacts seront indéniablement négatifs pour les propriétaires et exploitants agricoles qui seront expropriés, non seulement en perdant une source de revenu, mais également en raison d'un montant d'indemnisation non corrélé à la situation très tendue en matière de foncier agricole disponible du département de Seine-Saint-Denis.
- Les impacts sur l'environnement restent encore trop peu détaillés, ne permettant pas d'apprécier véritablement, à ce stade, l'adéquation des mesures présentées. En effet, le recours au marché public global sectoriel relatif à la conception, réalisation et aménagement d'un établissement pénitentiaire par l'APIJ, ne permet pas de disposer d'un projet précis au stade de la procédure de déclaration d'utilité publique et d'évaluation environnementale. Il conviendrait dès lors, en application des dispositions de l'article L.122-1-1 III) du code de l'environnement, d'actualiser l'étude d'impact une fois le groupement retenu et le projet précisé. Pour autant, comme le relève l'Autorité environnementale, et conformément à l'article L122-1-1 du code de l'environnement, « *les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont*

appréciées lors de la délivrance de la première autorisation. ».

Ces absences sont préjudiciables au vu de l'importance des enjeux concernés (et en particulier la gestion des eaux pluviales) et de la nécessité de faire des choix le plus en amont possible dans la conception du projet pour limiter l'impact résiduel du projet et permettre d'éclairer l'autorité décisionnaire sur les choix à faire.

- L'intégration paysagère du projet devrait être assurée par la réalisation de plantations en limite du projet, sur l'ensemble du périmètre, afin de respecter une transition entre l'espace bâti et l'espace agricole. Ces plantations pourront prendre l'aspect de haies hautes (mélange d'arbres et d'arbustes) pour atténuer la présence des murs d'enceinte et recréer un cadre plus rural en cohérence avec la proximité de l'ancien centre de Tremblay-en-France et la zone agricole se développant à l'est du site. Le long de l'autoroute A104, à une distance réduite par rapport à la loi Barnier, suite à la réalisation d'une étude « entrée de ville », l'espace libre devra faire l'objet d'aménagements paysagers de type boisements pour créer un masque opaque en été et un filtre visuel en hiver.
- Les impacts sur la faune et la flore, tant en phase travaux qu'exploitation restent également peu développés pour évaluer de manière précise et proportionnée les phases d'évitement et de réduction puis de compensation si cela s'avère nécessaire. Des éléments plus détaillés concernant la présence d'un corridor écologique identifié au SRCE sont, en particulier attendus.

Ceci dans le but de respecter l'« objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire [de] gain de biodiversité » énoncé à l'article L. 163-1 du code de l'environnement.

Les enjeux apparaissent toutefois limités en raison des cultures intensives pratiquées. Le cordon paysager allant ceinturer le site, les bandes herbacées conservées ou reconstituées au niveau des stationnement, devraient permettre de maintenir, tant des espèces que des lieux d'habitat pour les espèces présentes.

- Les émissions lumineuses, en raison de la nature du projet, seront importantes en phase travaux, comme en phase exploitation, notamment pour la faune, et une attention particulière devra être portée aux mesures permettant de les réduire, telles que les haies en pourtour du site et des dispositions techniques d'orientation et nature des éclairages.
- Les impacts sur la ressource en eau devront également faire l'objet d'une attention particulière, Villepinte et Tremblay-en-France étant situées dans la zone de répartition des eaux souterraines (ZRE) « Albien ». Une ZRE se caractérise en effet par une insuffisance chronique des ressources en eau par rapport aux besoins, dans un territoire en tension et devant intégrer les impacts cumulés des différents projets d'aménagement. Le traitement des eaux usées, l'alimentation en eau potable, mais également les phénomènes de ruissellement urbain devront être précisément renseignés, vérifiés et présentés à l'occasion de l'autorisation environnementale au titre de la loi sur l'eau qui devrait suivre.

Les réponses du maître d'ouvrage indiquant que les incidences du projet seront faibles en raison d'un accroissement limité des besoins lié au desserrement de la maison d'arrêt existante, demandera d'être mieux étayées dans le cadre du développement des études.

Par ailleurs, le site se trouve à proximité immédiate du projet de périmètre de protection du captage d'eau destinée à l'alimentation humaine de Tremblay-en-France (arrêté préfectoral portant déclaration d'utilité publique de l'instauration dudit périmètre à venir. Il conviendra par conséquent de s'assurer que la gestion des effluents et des risques de pollution divers de la nappe phréatique seront conformes aux règles spécifiques qui pourraient s'y appliquer

A ce stade du projet, il m'apparaît difficile, sur ce sujet également, de me prononcer sur l'identification exhaustive des enjeux et solutions à mettre en oeuvre et je ne peux qu'encourager le maître d'ouvrage à une grande vigilance sur tous ces aspects dès le dialogue compétitif et de les affiner pour compléter l'étude d'impact et présenter un dossier loi sur l'eau au titre de l'autorisation environnementale.

- Approche environnementale du bâti : peu détaillée à ce stade, et dans l'attente d'une étude en cours sur les gisements en matière d'énergies renouvelables, elle affiche un objectif de 10%, peu ambitieuse par rapport aux objectifs fixés par le PCAET de l'Établissement public territorial Paris Terres d'envol s'inscrivant dans la droite ligne de la mise en oeuvre des déclinaisons régionale, métropolitaine et territoriales de l'Accord de Paris. Il apparaît ainsi souhaitable de formuler des ambitions plus grandes au niveau du cahier des charges puis du dialogue compétitif qui va suivre.

Je salue l'approche en coût global qui vise à anticiper les contraintes de fonctionnement, d'exploitation, de maintenance et de déconstruction lors de la construction d'un ouvrage, permettant de considérer les exigences écologiques et économiques sur le long terme. L'analyse en coût global, s'appuyant sur la norme ISO 14686-5, constitue ainsi un outil facilitant la traduction économique de l'efficacité environnementale et énergétique. C'est un outil d'aide à la décision permettant d'arbitrer entre les différents postes de coûts. Elle nécessite toutefois une connaissance des postes de consommation (eau, énergie, etc.) pour remplir pleinement son rôle.

Ces différents éléments devront être approfondis dans les phases ultérieures et viendront également alimenter l'étude d'impact qui sera complétée.

- L'impact pour les riverains, et tout particulièrement pour les occupants de la maison d'arrêt existante, d'un chantier d'environ 30 mois est important, et demandera d'être globalement bien appréhendé et maîtrisé. Les nuisances sont liées aux impacts acoustiques et vibratoires, à l'accessibilité, évoqués mais encore peu détaillés à ce stade. Plusieurs engagements sont déjà énumérés au niveau de la charte chantier à faibles nuisances et de l'étude d'impact, qui devront effectivement être complétés et mis en oeuvre :
 - L'information et la communication auprès des collectivités et de la population en phase chantier apparaissent également un enjeu important
 - La mise en oeuvre d'une charte chantier faibles nuisances apparaît effectivement une nécessité, charte qui s'imposera aux entreprises (obligations en termes de réduction des nuisances sonores et vibrations, réduction des émissions de poussière, gestion des déchets et de la pollution accidentelle). Le respect de cette charte sera contrôlé par un écologue.

- Je salue la volonté affichée par la maîtrise d'ouvrage de limiter la production de déchets et encourage également l'optimisation de l'utilisation des ressources et le développement des filières locales et des circuits courts, par la mise en œuvre d'une démarche de réemploi des matériaux issus de la démolition.
- Enfin une grande vigilance s'impose au niveau de la coordination des différents chantiers du territoire, qui devrait être pilotée par le comité préfectoral allant être mis en place prochainement. Ceci, afin de limiter les impacts sur le territoire en matière de circulation et de pollution atmosphérique.

- Les impacts sur les pollutions sonore et atmosphérique seront à intégrer au-delà des exigences réglementaires affichées et concerneront principalement l'exposition au bruit et à la pollution de la nouvelle population carcérale et des personnels en raison de la présence d'infrastructures de transport, et notamment l'autoroute A104. Les mesures présentées dans le dossier mériteront ainsi d'être précisées et d'afficher des ambitions plus grandes.

L'impact sur le climat sera également à préciser dans une phase ultérieure.

Conformément au décret 2017-725 du 3 mai 2017, l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre (GES) liées au projet doit être réalisée en phase de réalisation et de fonctionnement. Elle doit prendre en compte les émissions liées à l'artificialisation des sols et au déplacement de personnes et de marchandises.

Le projet devra se conformer aux dispositions du Plan climat air énergie territorial (PCAET) de Paris Terres d'envol, et à ceux de normes supérieures.

- Les impacts sur les terres agricoles sont importants, et ont mobilisé la population en général, et plus particulièrement la chambre d'agriculture et les propriétaires et exploitants agricoles dont les terres agricoles doivent être expropriées pour permettre la construction de la maison d'arrêt. Ce point a également été relevé par la CIPENAF et l'Autorité environnementale dans leurs avis rendus et joints au dossier d'enquête publique.

Le département subit une forte pression foncière sur ses terres agricoles cette dernière décennie, tant pour des grandes infrastructures (extension de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, CDG Express, ligne 17 du Grand Paris Express), que des ZAC d'activités, projet de parc de la vallée du ru du Sausset...

En effet, comme le relève l'étude préalable agricole réalisée conformément à la réglementation, « *cette dynamique d'urbanisation importante, en frange de la zone urbaine dense francilienne, complique l'activité agricole locale, et notamment rend difficile, voire impossible, l'acquisition de nouvelles terres et extension des exploitations. En effet, le foncier agricole se fait de plus en plus rare et les prix pratiqués souffrent de la concurrence de l'activité agricole avec l'urbanisation, ce qui ne permet pas aux exploitants de se porter acquéreurs ni d'avoir une vision prospective à long terme sur le devenir de leurs exploitations* »

Plus globalement, comme le rappelle la chambre d'agriculture d'Ile-de-France, le plan biodiversité, présenté par le ministre de la transition écologique et solidaire le 4 juillet 2018, a annoncé des actions structurantes pour limiter la consommation d'espaces

naturels agricoles et forestiers, lutter contre l'étalement urbain et participer à la mise en œuvre de l'objectif « zéro artificialisation nette ». Il s'agit de faire face au constat suivant : l'étalement urbain et l'artificialisation des sols, en détruisant et en morcelant les espaces naturels, agricoles et forestiers, contribuent directement à la dégradation des écosystèmes et à l'érosion de la biodiversité. Ces phénomènes érodent le potentiel de production agricole de la France et, à terme, menacent notre autonomie alimentaire. En outre, ils réduisent les possibilités de lutte contre le changement climatique en diminuant le stockage de carbone dans les sols. Ce modèle de développement peut aussi impliquer une dégradation du cadre de vie par un éloignement des emplois et des services publics ainsi qu'un faible accès aux transports en commun. Il implique des coûts de déplacements en voiture individuelle importants.

Si des mesures compensatoires collectives de soutien financier à certains projets innovants sont envisagées dans le cadre du projet, la consommation des terres agricoles se poursuit inexorablement sur le département et je rejoins les positions de la chambre d'agriculture, de l'établissement public territorial Paris Terres d'Envol et des villes de Villepinte et Tremblay-en-France qui plaident en faveur de mesures locales, pour une réelle cohérence territoriale et temporelle d'actions. Je recommande ainsi d'étudier les projets en cours sur le territoire parmi ceux mentionnés par l'EPT Terres d'envol, pour élargir les possibilités de soutiens financiers à ces derniers dans le cadre de la compensation collective agricole.

- Extension de la maison d'arrêt de Seine-Saint-Denis : une compatibilité questionnée pendant l'enquête avec le schéma directeur d'Ile-de-France (SDRIF) :

Élaboré par la région Ile-de-France en partenariat avec l'État, le SDRIF est un document d'aménagement et d'urbanisme qui définit une vision globale de l'Ile-de-France et de ses territoires à l'horizon 2030. Il affiche des ambitions et des objectifs à prendre en compte au niveau local. Ses orientations réglementaires sont opposables, le textes prévalant sur la carte de destination générale. Il prévoit également des exceptions, notamment pour les projets d'intérêt collectif.

Le secteur d'implantation de l'extension de la maison d'arrêt y est identifié en zonage agricole. Sa compatibilité au SDRIF repose toutefois sur une exception à la protection de ces espaces agricoles (Orientation réglementaire du SDRIF, pages 38-30), qui stipule : « *Peuvent toutefois être autorisés sous conditions de ne pas nuire à l'activité agricole ou de ne pas remettre en cause sa pérennité (...); à titre exceptionnel, lorsqu'ils ne peuvent être accueillis dans les espaces urbanisés, des ouvrages et installations nécessaires au service public ou d'intérêt collectif de niveau intercommunal (...).* »

Par ailleurs, les contraintes et besoins afférents à la nature de la construction ne permettent pas sa localisation en zone urbanisée.

Dans son analyse technique jointe au dossier d'enquête, la direction de l'aménagement du Conseil régional, confirmant cette exception, rappelle que « ce projet conduirait à la consommation de terres agricoles, dont il conviendra de veiller à la juste compensation ».

L'extension de la maison d'arrêt, à mon sens, rentre bien dans les exceptions prévues dans le règlement du SDRIF et apparaît bien compatible avec le SDRIF.

- Les impacts du projet sur les déplacements ont fortement mobilisé la population et les collectivités dans ce secteur déjà chargé :

- Le secteur est bordé par deux grandes infrastructures routières : l'A104 et la RD40. Les incidences du projet sur des flux routiers importants entre l'échangeur de l'A 104 et la RD 40 inquiètent, tant les collectivités que les habitants qui alertent sur la nécessité de réaliser des aménagements : au niveau du rond-point ou une sortie directe depuis l'A104. L'heure de pointe du soir est chargée, avec en particulier des difficultés pour s'insérer sur le carrefour depuis la RD40 Nord occasionnant d'importantes remontées de file d'environ 600 m.

Si l'impact direct du projet peut être qualifié de modéré, il apparaît cependant important que les gestionnaires de voiries (conseil départemental, Dirif) puissent être interrogés sur les études et travaux à mettre en œuvre, ces axes étant par ailleurs supports de nombreuses opérations d'aménagement en cours ou à venir.

Comme le précise le maître d'ouvrage dans le cadre de son mémoire en réponse, les impacts du projet sur les déplacements devront être évoqués rapidement en comité préfectoral. Ce comité, constitué de différents acteurs en fonction des thématiques (en l'occurrence : APIJ, préfecture, conseil départemental, l'intercommunalité, agglomérations, etc.), sera mis en place à compter de 2021 et la fréquence de celui-ci renforcée à l'approche de la date de mise en service de l'établissement. Il sera notamment mis au point avec les AOT, et gestionnaires de réseaux (DirIF, CD93, ...) afin d'identifier les actions à mener par l'ensemble des acteurs d'ici la mise en service de l'établissement.

- L'accessibilité en transports en commun a été évoquée, à la fois pour une fréquence de bus renforcée, notamment le week-end, et la demande par l'EPT Terres d'envol et les villes d'inscrire au prochain contrat de plan Etat-Région (CPER) un bus en site propre sur la RD40.

L'amélioration de l'accessibilité par les transports en commun, tout comme le développement par les modes doux, pris en charge par les voiries me paraît un sujet important qui devrait être utilement abordé, comme le précédent, en comité préfectoral.

- Il est important de nuancer également l'impact sur les déplacements qui apparaît plutôt positif en se plaçant du point de vue du fonctionnement même de la maison d'arrêt : son implantation permet en effet de limiter les déplacements des détenus et des avocats en raison de la proximité du TGI de Bobigny. Sa localisation, accessible par des transports en commun et des voies à grande capacité, permet également de faciliter les trajets du personnel, mais aussi des familles et de maintenir le lien social.

Compte tenu de ce qui précède, j'estime que les avantages du projet l'emportent sur ses inconvénients générés qui pourront être précisés et amendés, comme s'est engagée la Maîtrise d'Ouvrage, au niveau de l'étude d'impact et des études détaillées allant suivre, et donc que les avantages penchent en faveur de la Déclaration d'Utilité Publique de la réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis à Tremblay-en-France.

Je formule les 6 recommandations suivantes, précédant mon avis :

Les recommandations correspondent à des préconisations que je souhaite voir prendre en considération par la Maîtrise d'Ouvrage.

RECOMMANDATION 1 : mettre à jour rapidement l'évaluation environnementale pour limiter les impacts sur l'environnement et éclairer les choix à faire

L'étude d'impact présentée comporte des lacunes, principalement en raison du recours au marché public global sectoriel relatif à la conception, réalisation et aménagement de l'établissement pénitentiaire.

Ainsi, à ce stade, les incidences du projet sur l'environnement doivent être mieux évaluées et/ou quantifiées pour proposer des mesures d'évitement, de réduction et, si nécessaire, de compensation proportionnées aux impacts et aux enjeux, Et l'analyse des incidences du projet sur l'environnement est incomplète en raison d'études ultérieures.

Ces absences sont préjudiciables au vu de l'importance des enjeux concernés et de la nécessité de faire des choix le plus en amont possible dans la conception du projet pour limiter l'impact résiduel du projet et permettre d'éclairer l'autorité décisionnaire sur les choix à faire.

Conformément aux dispositions de l'article L.122-1-1 III) du code de l'environnement, et comme le maître d'ouvrage s'y est engagé, je recommande l'actualisation rapide de l'étude d'impact et des échanges avec l'Autorité environnementale dans le cadre d'un nouvel avis, pour pallier son contenu très parcellaire et générique.

Au regard du dossier d'enquête, des avis des différents services concernés, des échanges que j'ai pu avoir avec le CGDD et le maître d'ouvrage, un développement tout particulier sur les impacts du projet et les mesures ERC afférentes sur les thématiques suivantes apparaît nécessaire : Ressource en eau (traitement des eaux de pluie, de l'eau potable, des eaux usées), biodiversité, approche environnementale du bâti, impacts acoustiques et en matière de pollution de l'air, climat, et un volet plus étoffé sur les impacts cumulés avec les différents projets du territoire.

RECOMMANDATION 2 : élargir les mesures de compensation collective agricole à des projets du territoire

Depuis le décret du 31 août 2016, la compensation agricole collective intervient pour compenser les impacts de la consommation de terres sur toute la filière agricole locale.

Si des mesures compensatoires collectives de soutien financier à certains projets innovants sont envisagées dans le cadre du projet, la consommation des terres agricoles se poursuit inexorablement sur le département.

Or les projets retenus se situent hors du territoire, du département de Seine-Saint-Denis, et même d'Île-de-France.

Il apparaît important d'assurer la cohérence dans l'espace (sur le territoire impacté) et dans le temps des mesures de compensation.

Je rejoins ainsi les positions de la chambre d'agriculture, de l'établissement public territorial Paris Terres d'Envol et des villes de Villepinte et Tremblay-en-France qui plaident en faveur de mesures

locales, pour une réelle cohérence territoriale et temporelle d'actions et recommande ainsi d'étudier les projets en cours sur le territoire parmi ceux mentionnés par l'EPT Terres d'envol, pour élargir les possibilités de soutiens financiers dans le cadre de la compensation collective agricole.

RECOMMANDATION 3 : travailler sur l'accessibilité du futur établissement en comité préfectoral

Un comité préfectoral va être mis en place pour examiner les impacts territoriaux liés au projet (santé, écoles, transports publics, logement...). Regroupant les services de la préfecture de Seine-Saint-Denis, les différents partenaires concernés en matière de développement territorial et l'APIJ, sa mobilisation rapide sur les sujets traitant de l'accessibilité apparaît essentielle, réunissant les autorités organisatrices des transports, gestionnaires de réseaux (DirIF, CD93, ...) et collectivités, afin d'apporter des solutions partagées, tant au niveau des déplacements motorisés et des infrastructures concernées, qu'à celui des transports en commun et des modes actifs (vélos et piétons).

RECOMMANDATION 4 : assurer une coordination entre les différents chantiers du territoire et la mise en place d'une communication évolutive, efficace et concertée pendant la période des travaux

Une coordination fine entre les différents chantiers du territoire s'avère essentielle pour anticiper les impacts en matière de déplacements et de pollution atmosphérique.

Par ailleurs, la mise en place d'une communication coordonnée avec les différents chantiers avoisinants et renforcée auprès des autorités compétentes, permettra de relayer les mesures prises pour limiter ces impacts sur le territoire au quotidien.

Le comité préfectoral allant être mis en place apparaît l'instance compétente pour organiser ces actions.

RECOMMANDATION 5 : réaliser une évaluation socioéconomique du projet d'extension de la maison d'arrêt de la Seine Saint-Denis, assortie d'une contre-expertise allégée

J'ai constaté que l'évaluation socio-économique du projet d'extension de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis et son rapport de contre-expertise, visés dans la loi de programmation des finances publiques du 31/12/2012 pour des projets de dépenses de l'État ou de ses établissements publics, n'ont pas été fournis, contrairement à l'avis rendu par le SGPI sur le Plan immobilier pénitentiaire le 24/10/2019 : *« (.../ Par ailleurs, il est attendu pour les projets de plus de 100 millions d'euros, qu'une information plus approfondie présentant leurs spécificités soit intégrée dans le dossier d'évaluation. Il s'agit de décliner sur chacun d'entre eux l'ensemble des coûts et bénéfices du programme, de façon à ce que les bénéfices et coûts socio-économiques qui leurs sont propres puissent être estimés et venir éclairer la décision. Pour ces opérations à venir, le SGPI propose qu'une contre-expertise allégée soit réalisée, compte tenu du travail approfondi accompli au niveau*

du programme lui-même ».

J'ai déploré l'absence de ces pièces, en raison de leur utilité indéniable pour appréhender l'utilisation des fonds publics et la solidité de la rentabilité attendue, à la fois pour l'autorité décisionnaire, le public, et moi-même en tant que commissaire enquêtrice devant réaliser une analyse bilancière du projet et rendre un avis.

Leur production, s'attachant en particulier à présenter l'impact social et environnemental et les coûts et bénéfices locaux qui lui sont propres, devrait permettre à l'autorité décisionnaire d'éclairer sa décision en appréciant ses bénéfices sociaux, mais aussi et surtout la gestion des risques de la nouvelle maison d'arrêt (dimensionnement, soutenabilité financière, calendrier de réalisation, respect des performances énergétiques et environnementales, mode de réalisation...), et les mesures de réduction de risques proposées.

Les éléments de cette évaluation pourront en outre utilement compléter l'étude d'impact qui sera mise à jour en application l'article L.122-1-1 III) du code de l'environnement et fournie lors de la prochaine consultation du public.

RECOMMANDATION 6 : réaliser une évaluation à mi-parcours des premières opérations engagées dans le cadre du Plan immobilier pénitentiaire pour établir un guide méthodologique dédié aux politiques pénitentiaires

Un bilan à mi-parcours du programme devrait permettre d'évaluer la pertinence de ses différentes composantes (répartition géographique des établissements intégrant de fortes disparités régionales en matière de taux de détention et de densité carcérale, standardisation des programmes pouvant compliquer la recherche de foncier disponible, ...), afin de l'adapter le cas échéant. Ce bilan sera transmis au SGPI pour avis.

Repoussé en raison de la crise sanitaire, ce bilan gagnerait toutefois à être mis en œuvre rapidement afin de permettre des ajustements pour la finalisation du programme

Je rejoins également l'avis de la contre-expertise et du SGPI pour que cette évaluation puisse aboutir à la mise en œuvre d'un guide méthodologique dédié aux politiques pénitentiaires, s'appuyant sur les retours d'expériences et enseignements tirés des réalisations du programme pénitentiaire national et sur les règles d'évaluation communes à tous les projets publics, tout en prenant en compte les spécificités des politiques pénitentiaires, et notamment le nécessaire équilibre entre les modes de prise en charge et la coordination territoriale.

AVIS - ENQUETE PREALABLE A LA DUP

Après avoir examiné le dossier mis à sa disposition, visité les lieux, pris connaissance et analysé les avis des personnes publiques associées, de l'autorité environnementale, les observations du public, échangé sur le projet avec les services consultés, avec la Maîtrise d'Ouvrage qui a apporté des compléments de réponses qui resteront à préciser dans une phase ultérieure, j'estime que le projet de réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis et objet de l'enquête publique unique, apparaît suffisamment maîtrisé dans ses différents aspects et impacts et peut être considéré comme d'intérêt public.

Compte tenu notamment des conclusions motivées de l'analyse bilancielle,

J'émet un AVIS FAVORABLE au dossier de déclaration d'utilité publique du projet de réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis, tel que présenté dans le dossier soumis à l'enquête publique du 14 septembre au 16 octobre 2020.

Fait à Paris, le 4 janvier 2021

La commissaire enquêtrice

Marie-Claire EUSTACHE



CONCLUSIONS - ENQUETE PARCELLAIRE SUR LA COMMUNE DE TREMBLAY-EN-FRANCE

Après avoir pris connaissance du dossier et du site, des observations du public, des avis des personnes publiques associées, des services consultés et des commentaires techniques apportés par la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de son mémoire en réponse, je suis en mesure d'établir mes conclusions sur le dossier d'enquête parcellaire sur la commune de Tremblay-en-France.

Sur la forme et procédure de l'enquête

- les conditions de l'enquête ont respecté la législation et la réglementation en vigueur pour ce qui concerne les avis de publicité dans la presse, l'affichage dans les communes concernées et sur le site du projet et la notification par courrier en recommandé avec accusé de réception aux propriétaires concernés du dépôt du dossier en mairie pour l'enquête parcellaire et affichage spécifique des courriers en mairie;
- cet affichage a été vérifié et maintenu tout au long de l'enquête ;
- l'information du public a été complétée à ma demande, par divers moyens allant au-delà des obligations réglementaires et destinés à faciliter la consultation du dossier ;
- l'enquête publique unique a été précédée par une concertation publique ;
- le dossier relatif à l'enquête parcellaire mis à enquête comprenait les éléments nécessaires à la compréhension du contexte, était dans de bonnes conditions de consultation, respectueux des conditions sanitaires en vigueur et sa composition tout comme son contenu apparaissaient conformes aux textes ;
- ce même dossier était consultable en ligne sur le site Internet de la préfecture de Seine-Saint-Denis, via le lien dédié suivant : www.seine-saint-denis.gouv.fr (rubrique Politiques publiques / Aménagement du territoire et constructions / Enquêtes publiques) ;
- les permanences se sont déroulées dans de bonnes conditions d'organisation, dans le respect des contraintes sanitaires ;
- le public a pu, pendant toute la durée de l'enquête, s'exprimer librement dans les registres déposés en mairies de Villepinte et Tremblay-en-France et en préfecture de Seine-Saint-Denis à Bobigny, ou par courrier envoyé à mon attention à cette même préfecture, désignée siège de l'enquête ;
- un registre dématérialisé et une adresse courriel (ep-maisondarret93@registre-dematerialise.fr) étaient également disponibles pour permettre au public de déposer ses observations et propositions pendant toute la durée de l'enquête via le lien dédié suivant : : www.enquetepublique-maisondarret93.fr ;
- une réunion d'information et d'échanges, qui s'est tenue à Villepinte le 22/09/2020 a permis à la population de prendre connaissance des spécificités liées à ce dossier et de s'exprimer ;

- les termes de l'arrêté préfectoral ayant organisé l'enquête ont bien été respectés ;
- je n'ai pas à rapporter d'incident notable qui aurait pu perturber le bon déroulement de cette enquête, si ce n'est un petit groupe de manifestants qui sont intervenus en début de réunion publique pour exprimer leur opposition à la construction d'une nouvelle maison d'arrêt ;
- 20 observations, courriers, courriels ont été déposés sur les registres papier mis en place et sur le registre et adresse électroniques dédiés.

Sur le fond de l'enquête

La partie Est du périmètre DUP inscrite sur la commune de Tremblay-en-France est détenue par des propriétaires privés.

La réalisation du projet nécessite une maîtrise de l'ensemble des emprises foncières nécessaires à ce dernier.

Cette nécessaire maîtrise du foncier implique le recours à l'expropriation. Ce recours à l'expropriation n'empêche cependant pas la recherche d'accords à l'amiable avec les propriétaires concernés.

Pour permettre la réalisation des aménagements du projet de réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis, des acquisitions foncières doivent être réalisées par l'Agence Publique pour l'Immobilier de la Justice (APIJ) sur la commune de Tremblay-en-France.

Le foncier nécessaire à la réalisation du projet est actuellement occupé par des usages agricoles de grande culture et concerne 53 parcelles qui appartiennent à 47 propriétaires privés.

6 exploitants en titre se partagent ces terres agricoles, qui suite à des échanges, ne concernent finalement qu'un exploitant en fait. Cet exploitant fait appel à un prestataire pour la culture de ces terres.

L'orientation économique principale des 6 exploitations agricoles est la grande culture céréalière, même si certaines cultivent également pommes de terre et betteraves.

Les statuts juridiques des exploitations sont sociétaires : une EARL et 4 SCEA. Les surfaces sont toutes exploitées en fermage classique (bail rural) renouvelables par tacite reconduction.

L'objet de l'enquête parcellaire est de permettre à l'Administration de déterminer avec précision l'exactitude des informations contenues dans le dossier d'enquête concernant les parcelles ou emprises partielles à exproprier ainsi que l'état civil et les droits des propriétaires.

L'état parcellaire présent a été regardé par tous les propriétaires concernés venus s'informer lors des permanences et certaines erreurs ont pu être constatées et consignées, permettant à l'APIJ de les rectifier.

Après enquête publique, dépouillement de l'ensemble des observations déposées dans les registres de l'enquête publique unique et échanges avec la maîtrise d'ouvrage, j'estime que :

- Les parcelles ou emprises partielles dont l'expropriation est demandée figurent bien dans leur totalité sur le plan soumis à la Déclaration d'Utilité Publique ;
- L'expropriation des parcelles ou emprises partielles présentées dans le dossier de cette enquête parcellaire apparaît nécessaire pour réaliser la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis sur les communes de Tremblay-en-France et Villepinte qui présente un caractère d'utilité publique ;
- La cessibilité est bien demandée pour le même objet que la DUP ;
- Ces parcelles appartiennent bien aux propriétaires identifiés dans le dossier ;
- L'état parcellaire et la liste des propriétaires concernées figurent dans le dossier d'enquête parcellaire ;
- Chaque propriétaire concerné a fait l'objet d'une notification par courrier recommandé avec accusé de réception, tel que prévu aux articles R131-6 et 7 du Code de l'expropriation, permettant ainsi à chaque propriétaire d'une portion de parcelle à acquérir indiqué au cadastre d'être identifié et notifié des travaux envisagés ;
- Pour le cas où le propriétaire est inconnu ou NPAI (n'habite pas à l'adresse indiquée), la procédure d'affichage dans la mairie concernée des propriétaires non contactés a été exécutée conformément aux stipulations de l'article R131-6 du Code de l'expropriation.

AVIS - ENQUETE PARCELLAIRE SUR LA COMMUNE DE TREMBLAY-EN-FRANCE

J'ai examiné le dossier, visité les lieux et discuté du projet avec les services de l'Agence pour l'immobilier de la justice, pris connaissance et examiné les observations du public.

J'ai ainsi pu constater que les parcelles dont l'expropriation est demandée pour cette enquête sont nécessaires à la réalisation du projet de réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis qui présente bien un caractère d'utilité publique, qu'elles figurent bien sur le plan soumis à la Déclaration d'Utilité Publique, que les propriétaires ont bien été avertis et que la cessibilité est demandée pour le même objet que la DUP.

J'émet un AVIS FAVORABLE à l'enquête parcellaire portant acquisition des parcelles nécessaires à la réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis, tel que présenté dans le dossier soumis à l'enquête publique du 14 septembre au 16 octobre 2020.

Fait à Paris, le 4 janvier 2021

La commissaire enquêtrice

Marie-Claire EUSTACHE



CONCLUSIONS – ENQUETE MISE EN COMPATIBILITE DES DOCUMENTS D’URBANISME DE LA COMMUNE DE TREMBLAY-EN-FRANCE

Après avoir pris connaissance du dossier et du site, des observations du public, des avis des personnes publiques associées, des services consultés et des commentaires techniques apportés par la maîtrise d’ouvrage dans le cadre de son mémoire en réponse, je suis en mesure d’établir ses conclusions sur le dossier de mise en compatibilité des documents d’urbanisme de la commune de Tremblay-en-France.

Sur la forme et procédure de l’enquête

- les conditions de l’enquête ont respecté la législation et la réglementation en vigueur pour ce qui concerne les avis de publicité dans la presse, l’affichage dans les communes concernées et sur le site du projet et la notification par courrier en recommandé avec accusé de réception aux propriétaires concernés du dépôt du dossier en mairie pour l’enquête parcellaire et affichage spécifique des courriers en mairie;
- cet affichage a été vérifié et maintenu tout au long de l’enquête ;
- l’information du public a été complétée à ma demande, par divers moyens allant au-delà des obligations réglementaires et destinés à faciliter la consultation du dossier ;
- l’enquête publique unique a été précédée par une concertation publique ;
- le dossier relatif à l’enquête de mise en compatibilité comprenait les éléments nécessaires à la compréhension du contexte, était dans de bonnes conditions de consultation, respectueux des conditions sanitaires en vigueur et sa composition tout comme son contenu apparaissaient conformes aux textes ;
- ce même dossier était consultable en ligne sur le site Internet de la préfecture de Seine-Saint-Denis, via le lien dédié suivant : www.seine-saint-denis.gouv.fr (rubrique Politiques publiques / Aménagement du territoire et constructions / Enquêtes publiques) ;
- les permanences se sont déroulées dans de bonnes conditions d’organisation, dans le respect des contraintes sanitaires ;
- le public a pu, pendant toute la durée de l’enquête, s’exprimer librement dans les registres déposés en mairies de Villepinte et Tremblay-en-France et en préfecture de Seine-Saint-Denis à Bobigny, ou par courrier envoyé à mon attention à cette même préfecture, désignée siège de l’enquête ;
- un registre dématérialisé et une adresse courriel (ep-maisondarret93@registre-dematerialise.fr) étaient également disponibles pour permettre au public de déposer ses observations et propositions pendant toute la durée de l’enquête via le lien dédié suivant : : www.enquetepublique-maisondarret93.fr ;
- une réunion d’information et d’échanges, qui s’est tenue à Villepinte le 22/09/2020 a permis à la population de prendre connaissance des spécificités liées à ce dossier et de s’exprimer ;

- les termes de l'arrêté préfectoral ayant organisé l'enquête ont bien été respectés ;
- je n'ai pas à rapporter d'incident notable qui aurait pu perturber le bon déroulement de cette enquête, si ce n'est un petit groupe de manifestants qui sont intervenus en début de réunion publique pour exprimer leur opposition à la construction d'une nouvelle maison d'arrêt ;
- 20 observations, courriers, courriels ont été déposés sur les registres papier mis en place et sur le registre et adresse électroniques dédiés.

Sur le fond de l'enquête

Je prends en considération les différents éléments suivants :

- C'est bien la procédure de Déclaration d'Utilité Publique engagée pour la réalisation du projet de réalisation de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis qui motive la mise en compatibilité de certaines pièces du PLU de Tremblay-en-France ;
- La procédure de mise en compatibilité doit permettre la réalisation de tous les éléments en projet faisant l'objet du présent dossier de déclaration d'utilité publique sur la ville de Tremblay-en-France ;
- Construite en 1990, la maison d'arrêt implantée sur la commune de Villepinte, est à l'origine conçue pour recevoir près de 600 détenus. Or son taux d'occupation atteint près de 180% au 1er octobre 2019. Saturée, elle est en situation de suroccupation chronique.

Le projet consiste en la réalisation d'un établissement pénitentiaire, d'une capacité indicative de 700 places, en extension de la maison existante, sur une emprise située sur les communes de Tremblay-en-France de Villepinte.

Cette implantation doit permettre, à la fois une accessibilité aisée, une proximité des services de santé, justice, police et gendarmerie, mais également une réduction de 3 à 4 hectares de foncier, en mutualisant certains espaces

L'extension de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis s'inscrit dans le cadre du plan immobilier pénitentiaire national qui, par la construction de 15 000 nouvelles places en France sur deux quinquennats, vise à apporter des réponses à l'inadéquation entre le nombre de places de détention disponibles et le nombre de personnes écrouées, la vétusté du parc immobilier et la nécessité de tendre vers l'objectif de l'encellulement individuel prescrit par la loi.

Cette opération présente ainsi concrètement un caractère d'intérêt public.

- Dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale (article L123-14 du code de l'environnement), l'étude d'impact du projet, objet de la demande de DUP, a été soumise par le préfet à l'avis de l'autorité environnementale et des collectivités locales concernées.
- En application de l'article R. 104-28 du code de l'urbanisme, la Mission régionale d'autorité environnementale a été saisie afin qu'elle se prononce sur la nécessité de réaliser une évaluation environnementale au titre de la mise en compatibilité du PLU de la Ville de Tremblay-en-France nécessaire à la réalisation du projet.

Après demande d'examen au cas par cas relative à la mise en compatibilité par déclaration d'utilité publique du PLU de Tremblay-en-France, reçue complète le 7 mai 2019, par une décision du 12 juillet 2019, l'autorité environnementale, la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE) d'Ile-de-France **a dispensé la mise en compatibilité** par déclaration d'utilité publique du plan local d'urbanisme (PLU) de Tremblay-en-France liée au projet de construction d'un nouvel établissement pénitentiaire **d'évaluation environnementale**. »

- En application de l'article L.112-1-3 du code rural et de la pêche maritime, le dossier a fait l'objet d'une étude préalable agricole et des mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire ont été proposées.
- Le projet et la mise en compatibilité du PLU ont par ailleurs été soumis à l'examen de la commission interdépartementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CIPENAF). Son avis est porté au dossier d'enquête publique.
- Conformément aux articles L.111-6 à L.111-8 du code de l'urbanisme, une étude « entrée de ville » a été réalisée afin de justifier les aménagements prévus par le projet d'établissement pénitentiaire sur la commune de Tremblay-en-France dans la bande d'inconstructibilité située le long de la voie A104 (« La Francilienne ») pour permettre de lever cette bande d'inconstructibilité.
- La mise en œuvre du projet nécessite une mise en compatibilité du PLU de Tremblay-en-France. Compte tenu de la nature du projet et des caractéristiques propres associées à l'implantation d'un établissement pénitentiaire, il convient de créer un nouveau secteur à vocation spécifique, intitulé « 1AUp » uniquement destiné à la réalisation d'un établissement pénitentiaire sur le court-terme.

Les modifications apparaissent sur les pièces suivantes :

- la reprise du rapport de présentation afin de justifier le règlement de la nouvelle zone 1AUp et de modifier les récapitulatifs des zonages ;
- la reprise de deux axes du PADD afin de compléter les orientations et de dessiner l'implantation de l'établissement pénitentiaire ;
- la reprise du plan de zonage afin de classer l'ensemble des terrains concernés en zone 1AUp (zone À Urbaniser à vocation Pénitentiaire) ;
- l'écriture du règlement d'urbanisme de la zone 1AUp afin d'y introduire les dispositions propres à cette nouvelle zone.

Le projet sera réalisé conformément aux contraintes imposées par le PLU en lien avec les servitudes d'utilité publique et les plans annexes du PLU (plan d'exposition au bruit de l'aéroport de Paris – Charles de Gaulle, zones de restrictions ou d'informations en matière d'urbanisation de part et d'autre des canalisations de transport de gaz, etc.).

- Aucune observation n'a porté sur cette mise en compatibilité des documents d'urbanisme.

J'estime ainsi que le dossier mis à enquête, en vue de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme de Tremblay-en-France, présente bien le projet de réalisation de la maison d'arrêt de Seine-Saint-Denis et ses répercussions sur les différentes pièces du PLU. Le projet retenu vise à limiter les impacts sur l'environnement et ainsi les modifications apportées apparaissent modérées.

Il est rappelé que, conformément à la procédure, la Déclaration d'Utilité Publique du projet de la maison d'arrêt emporte approbation des nouvelles dispositions du PLU de Tremblay-en-France.

**AVIS - ENQUETE MISE EN COMPATIBILITE DES DOCUMENTS
D'URBANISME DE LA COMMUNE DE TREMBLAY-EN-FRANCE**

Après avoir examiné le dossier mis à sa disposition, visité les lieux, pris connaissance et analysé les avis des personnes publiques associées, de l'autorité environnementale et des services requis, les observations du public, échangé sur le projet avec la Maîtrise d'Ouvrage, j'estime que le dossier de mise en compatibilité des documents d'urbanisme de la ville de Tremblay-en-France, élaboré afin de permettre la réalisation du projet de la maison d'arrêt de la Seine-Saint-Denis qui présente bien un caractère d'utilité publique, et objet de l'enquête publique unique, apparaît complet et bien maîtrisé dans ses différents aspects et impacts.

J'émet un AVIS FAVORABLE au projet de mise en compatibilité du PLU de Tremblay-en-France, tel que présenté dans le dossier soumis à l'enquête publique du 14 septembre au 16 octobre 2020.

Fait à Paris, le 4 janvier 2021

La commissaire enquêtrice

Marie-Claire EUSTACHE

