

Le Kremlin-Bicêtre, le 7 février 2020

Note relative à la concertation publique préalable sur le projet de construction du centre pénitentiaire de Marseille - Les Baumettes 3

Objet : Les enseignements tirés de la concertation et les mesures à mettre en place par l'APIJ, en sa qualité de maître d'ouvrage

Dans le cadre du Programme immobilier pénitentiaire annoncé par la garde des Sceaux, ministre de la Justice, en octobre 2018, l'Agence publique pour l'immobilier de la Justice (APIJ), agissant au nom et pour le compte de l'Etat-Ministère de la Justice, est mandatée pour conduire la dernière phase du projet de reconstruction du centre pénitentiaire des Baumettes sur le territoire de la commune de Marseille. Cette opération est nommée « Baumettes 3 ».

La reconstruction complète du centre pénitentiaire des Baumettes sur son site historique est considérée comme prioritaire à l'échelle du département. Cette opération permettra d'améliorer les conditions de détention au sein de l'établissement pénitentiaire des Baumettes en apportant une solution au phénomène de surpopulation carcérale et à la question de la récidive. Par l'amélioration des conditions de travail elle permettra à l'administration pénitentiaire de conduire sa mission dans les meilleures conditions de sécurité, sûreté et fonctionnalité. La totalité du projet se développe au sein du mur d'enceinte de l'établissement pénitentiaire historique, les bâtiments créés et son fonctionnement sont détaillés dans le dossier de concertation mis à disposition du public. Il est annexé à la présente note.

La phase de concertation de l'opération des Baumettes 3 s'est tenue du 26 septembre 2019 au 07 novembre 2019 inclus. Le maître d'ouvrage a souhaité, grâce à la concertation préalable, éclairer le public sur les données du projet, recueillir les observations qu'il suscite et faire émerger les propositions pour l'enrichir.

Le présent document indique les mesures que l'APIJ juge nécessaires de mettre en place pour répondre aux enseignements tirés de la concertation.

I. Le cadre réglementaire

1.1 L'évaluation environnementale au titre du projet

Conformément au tableau annexé à l'article R.122-2 du code de l'environnement (rubrique 39), « *les travaux et constructions qui créent une surface de plancher au sens de l'article R.111-22 du code de l'urbanisme ou une emprise au sol au sens de l'article R.420-1 du code de l'urbanisme comprise entre 10 000 et 40 000 m²* » sont soumis à examen au cas par cas par l'Autorité environnementale pour déterminer si ce projet doit ou non être soumis à évaluation environnementale et par voie de conséquence, à étude d'impact. De par ses caractéristiques (surface de plancher estimée à environ 26 500 m²), le projet Baumettes 3 est donc soumis à examen au cas par cas.

Toutefois, la surface de plancher de la totalité du site pénitentiaire résultant des opérations Baumettes 2 et Baumettes 3 étant supérieure à 40 000 m² (seuil de soumission obligatoire à évaluation environnementale au titre du projet selon l'annexe à l'article R122-2 du code de l'environnement - rubrique 39) et le projet de réaménagement du site des Baumettes ayant fait l'objet d'une première étude d'impact en 2010, **l'APIJ, maître d'ouvrage, a pris la décision de se soumettre volontairement à évaluation environnementale au titre du projet sans passer par le cas par cas.**

L'évaluation environnementale vise à faire intégrer par le maître d'ouvrage les préoccupations environnementales et de santé publique le plus en amont possible dans l'élaboration d'un projet, d'un plan, ainsi qu'à chaque étape importante du processus de décision. Le maître d'ouvrage élabore un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement où il propose des mesures conservatoires et/ou compensatoires pour atténuer les effets du projet. Ce rapport est soumis à avis de l'autorité environnementale et mis à disposition du public.

1.2 La compatibilité du projet au regard des documents d'urbanisme en vigueur et futur

La construction du futur centre pénitentiaire des Baumettes 3 ne nécessite pas la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) de la métropole Aix-Marseille-Provence approuvé le 19 décembre 2019, ni du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de Marseille Provence Métropole approuvé le 29 juin 2012.

La garante, dans son bilan rendu le 11 décembre 2019, note qu'au regard du PLU de Marseille qui ne sera bientôt plus opposable du fait de l'approbation récente du PLUi Aix-Marseille-Provence (le 19 décembre 2019), « *le projet est possible sans modification du PLU, mais des contraintes seront à prendre en compte : l'intégration des règles constructives du PLU, la protection de l'élément décoratif identifié par le PLU, et la protection de l'Espace boisé classé situé dans la zone du projet* ». Elle signale par ailleurs que « *le maître d'ouvrage estime que le projet est compatible avec le PLUi* ».

Le maître d'ouvrage est conscient de la future opposabilité du PLUi susmentionné. Il a réalisé une étude afin de comparer les évolutions entre l'ancien et le nouveau document d'urbanisme localement applicable, ainsi que des règles qui en découlent.

Cette étude a été produite au regard des différentes pièces suivantes : règlement graphique, règlement écrit, orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et servitudes. Il ressort de cette étude que la différence entre le PLU de Marseille et le PLUi nouvellement opposable réside davantage dans le fait que le document procède à un changement d'échelle, par la définition d'un projet de territoire couvrant 18 communes, que sur

une réelle modification des règles d'urbanisme applicable à la commune de Marseille. Au regard de cette analyse globale, un zoom plus spécifique sur le site des Baumettes a été fait, et permet de conclure que les règles applicables à cette emprise ne se trouvent impactées qu'à la marge (voir en annexe 1 au bilan la liste des modifications des règles applicables aux Baumettes recensées entre le PLU et le PLUi).

Il est important de noter que cette étude a été réalisée sur le projet de PLUi arrêté le 28 juin 2019 et non celui approuvé le 19 décembre 2020. En effet, le contrôle de légalité de la part de l'Etat ainsi que les ultimes mesures de publicité réglementaires étant toujours en cours, le PLUi n'a pas encore été rendu public à ce jour. Cependant, une attention particulière sera portée à ce document et toutes ses composantes lorsqu'il sera disponible. **En tout état de cause, et compte tenu des éléments disponibles, il apparaît aux yeux de l'APIJ que ces évolutions ne sont pas de nature à remettre en cause la compatibilité du projet avec le PLUi Aix-Marseille-Provence.**

1.3 La concertation publique préalable

« La concertation préalable permet de débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du projet ou des objectifs et des principales orientations du plan ou programme, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Cette concertation permet, le cas échéant, de débattre de solutions alternatives, y compris, pour un projet, de son absence de mise en œuvre. Elle porte aussi sur les modalités d'information et de participation du public après la concertation préalable. » (Article L. 121-15-1 du code de l'environnement).

En vertu de ce même article L. 121-15-1 du Code de l'environnement, la procédure de concertation préalable est susceptible de s'appliquer aux projets, plans et programmes soumis à évaluation environnementale. La soumission à évaluation environnementale du projet de construction du centre pénitentiaire des Baumettes 3 ayant été engagée par le maître d'ouvrage, il convient de préciser qu'aux termes de l'article L. 121-17 du même code, la personne responsable du plan ou programme ou le maître d'ouvrage du projet peut prendre l'initiative d'organiser une concertation préalable, soit selon des modalités qu'il fixe librement, soit en choisissant de recourir à celles définies à l'article L. 121-16-1.

Dès lors, deux possibilités s'offrent au maître d'ouvrage qui voit son projet soumis à évaluation environnementale, comme c'est le cas pour le projet de futur centre pénitentiaire des Baumettes 3 :

- Soumission volontaire à concertation préalable (L121-17 Code de l'environnement) ;
- Déclaration d'intention et éventuel droit d'initiative (L121-17-1 et suivants du code de l'environnement).

Le droit d'initiative correspond à un droit ouvert au public, associations, collectivités de demander au représentant de l'Etat concerné l'organisation d'une concertation préalable. Pour permettre l'exercice du droit d'initiative, une déclaration d'intention doit être publiée par le maître d'ouvrage, en accord avec l'autorité compétente pour autoriser le projet, à savoir le Préfet de département. Les éléments la composant sont listés à l'article L. 121-18 du code de l'environnement. La déclaration d'intention est publiée sur le site internet de l'APIJ, celui de la préfecture et affichée dans les collectivités intéressées. Les personnes, associations, ou collectivités, susceptibles de porter une demande de concertation sont listées dans l'article L.121-19 du Code de l'environnement. Cette demande de concertation doit être portée auprès de la préfecture. La décision finale de soumission à concertation publique préalable revient au préfet de département.

L'Agence publique pour l'immobilier de la Justice, maître d'ouvrage du projet, a pris l'initiative d'organiser une concertation préalable comme le permet l'article L121-17 du code de l'environnement, selon les modalités définies à l'article L. 121-16-1 du même code, c'est-à-dire, sous l'égide d'un garant désigné par la Commission nationale du débat public (CNDP). A ce titre, le maître d'ouvrage a saisi la CNDP en vue de la désignation d'un garant. En ayant recours à la concertation préalable, le maître d'ouvrage a souhaité éclairer le public sur les données du projet, recueillir les observations qu'il suscite et faire émerger les propositions pour l'enrichir.

Par la décision n°2019/20, la Commission nationale du débat public a désigné Madame Pénélope VINCENT-SWEET comme garante de la concertation préalable du projet de construction du centre pénitentiaire des Baumettes 3, puis, par la décision n°2019/52, Monsieur Etienne BALLAN comme garant en appui.

La phase de concertation s'est tenue du 26 septembre au 07 novembre 2019 inclus.

Conformément aux dispositions des articles L. 121-16-1 et R. 121-23 du code de l'environnement, le garant établit, dans le mois suivant le terme de la concertation préalable, un bilan de celle-ci. Madame Pénélope VINCENT-SWEET, garante, a adressé à l'APIJ, son bilan le 11 décembre 2019. Ce bilan est publié sur le site internet de l'APIJ : <http://www.apij.justice.fr/nos-actualites/concertation-prealable-baumettes-3/> et sur la plateforme d'échange dématérialisé du projet : <https://www.registre-dematerialise.fr/1536>.

En application des dispositions des articles L. 121-16 et R. 121-24 du code de l'environnement, l'APIJ doit établir dans un délai de deux mois suivant la publication du bilan du garant, les mesures qu'elle juge nécessaires de mettre en place pour tenir compte des enseignements tirés de la concertation et publier cette réponse sur son site internet.

Conformément à l'article R. 121-24 du code de l'environnement, le présent document indique les mesures que l'APIJ juge nécessaires de mettre en place pour répondre aux enseignements tirés de la concertation.

II. Le dispositif de concertation public préalable retenu pour l'opération des Baumettes 3

2.1 Une expérience des concertations publiques préalables pénitentiaires

Dans le cadre du Programme immobilier pénitentiaire, présenté par la garde des Sceaux le 18 octobre 2018, l'APIJ a mené au cours des derniers mois plusieurs concertations publiques préalables pour de futurs centres pénitentiaires (notamment trois concertations entre mai et octobre 2019).

La relative simultanéité dans le temps de ces concertations publiques a permis à l'APIJ de capitaliser un certain nombre d'expériences de l'exercice de concertation publique préalable en matière pénitentiaire. L'APIJ a dans le même temps systématiquement adapté sa méthode aux contextes particuliers dans lesquelles elles s'inscrivaient : contexte rural ou très urbain, établissement neuf ou réhabilitation etc.

Ainsi, les enseignements tirés des concertations que l'APIJ a menées récemment sur d'autres territoires font ressortir des enjeux communs à l'ensemble des opérations pénitentiaires concernées. **Un premier volet du dispositif appliqué à la concertation préalable de l'opération des Baumettes 3 a ainsi été inspiré des dispositifs**

mis en œuvre sur les autres concertations et qui ont donné satisfaction (au vu des bilans dressés par leurs garants), à savoir la mise à disposition du public d'un dossier de concertation et d'autres supports de communication (flyers, registres papier et dématérialisés permettant de recueillir les observations du public, affiches....) destinés à présenter les enjeux de l'opération et les étapes de la concertation, ainsi que la tenue d'une réunion publique et d'une réunion spécifique avec les futurs utilisateurs et intervenants de l'établissement pénitentiaire.

2.2 Un projet qui s'inscrit dans un contexte préexistant

La reconstruction du centre pénitentiaire des Baumettes, dont l'opération dite « Baumettes 3 » est la dernière phase, a fait l'objet de plusieurs opérations depuis 1998 :

- Une première phase de travaux, menée entre 2007 et 2010, qui a permis la rénovation des porteries de l'établissement ;
- Une seconde phase de travaux, dite « opérations connexes », menée entre janvier 2012 et mi-2013, ayant permis la libération de la parcelle sud sur laquelle a été réalisée la construction des Baumettes 2 ;
- Une fois la libération effective, les travaux de l'opération Baumettes 2 ont pu débuter pour s'achever fin 2016.

Après la mise en service des Baumettes 2, en mai 2017, les habitants du quartier ont signalé des nuisances générées par l'établissement pénitentiaire : parloirs sauvages depuis les rues, vues et interpellations des riverains par les détenus depuis les cellules entraînant chez les riverains un sentiment d'insécurité, ainsi qu'une augmentation des violences verbales et incivilités dans le quartier. La plainte des riverains, relayée par la mairie d'arrondissement, a été entendue par l'APIJ, l'administration pénitentiaire et par la garde des Sceaux elle-même qui, lors d'un déplacement au centre pénitentiaire des Baumettes à l'automne 2018, a rencontré des représentants des riverains et s'est engagée à la mise en place de mesures permettant de réduire durablement les nuisances acoustiques générées par l'établissement Baumettes 2.

Durant l'année 2018, l'APIJ a ainsi conduit des études visant à identifier le traitement le plus efficace de ces nuisances. Ces études ont abouti à la mise au point de prototypes de fenêtres acoustiques innovantes permettant de traiter les nuisances à la source. Les essais acoustiques *in situ* réalisés sur ces prototypes s'étant avérés concluants, une mise en œuvre a été actée sur l'ensemble des cellules d'où provenaient les principales nuisances. A l'été 2019, 119 cellules ont été équipées de ces nouvelles fenêtres en remplacement des modèles existants. Des tests acoustiques, conduits à la fin de l'été 2019, ont confirmé l'efficacité de ces dispositifs qui ont permis une division par 25 du son perçu par les riverains.

La résolution de cette question acoustique est passée par la construction d'un dialogue nourri et régulier avec les acteurs locaux, en premier lieu desquels des membres de l'association de riverains « les Voisins des Baumettes » (réunissant les riverains les plus exposés à Baumettes 2) qui a été associée à chaque étape du projet, jusqu'au bilan partagé de l'efficacité des travaux réalisés. Une dernière réunion bilan s'est tenue le 28 août 2019 en présence des élus et de la garante de la concertation, Madame Pénélope VINCENT-SWEET. Les représentants des riverains ont à cette occasion fait part de leur grande satisfaction et ont confirmé l'atténuation acoustique mesurée par l'APIJ.

Ce contexte particulier lié à la difficile mise en service de Baumettes 2 et aux nuisances qu'elle a générées a amené l'APIJ à prendre deux décisions structurantes pour l'organisation de la concertation préalable :

- Celle de **ne pas engager de concertation publique avant la résolution des problèmes acoustiques subis par les riverains**, afin de permettre des échanges fructueux, apaisés et libérés des problématiques Baumettes 2 pour se concentrer sur l'opération de Baumettes 3
- **L'intégration au dispositif de concertation préalable d'un 2^{ème} volet dédié aux riverains** et qui n'avait pas été jusqu'alors intégré aux modalités des autres concertations menées par l'Agence.

2.3 La stratégie mise en œuvre par le maître d'ouvrage

L'APIJ a mis en place, sur la base des éléments décrits ci-dessus un dispositif de concertation comprenant deux volets.

Un dispositif tourné vers le grand public, et conçu en cohérence avec les concertations déjà réalisées :

- La mise en place d'une information réglementaire conforme aux articles L121-16 et L121-16-1 du Code de l'environnement ;
- La mise à disposition d'un dossier de concertation ;
- L'organisation d'une réunion publique ouverte à tous ;
- La tenue d'une réunion spécifique aux futurs utilisateurs et usagers de l'établissement (personnel pénitentiaire, intervenants de l'établissement etc.)
- La mise en place de registres papiers et dématérialisés tout au long de la concertation

Un dispositif de communication et d'échanges dédié aux associations locales de riverains tenant compte des spécificités d'implantation urbaine de l'opération et des fortes nuisances de voisinage consécutives à la livraison des Baumettes 2 :

- Le boitage de 1500 lettres d'information dans le quartier ;
- L'organisation de deux réunions avec les deux associations représentant les riverains des différentes zones d'habitation aux abords du centre pénitentiaire à savoir le comité d'intérêt de quartier Baumettes - Beauvallon - Grandval - Seigneurie - Valmont - Vert-Plan et l'association « Les voisins des Baumettes » ;
 - en début de concertation, afin d'établir un diagnostic des nuisances des Baumettes 2 et des attentes vis-à-vis de l'opération des Baumettes 3;
 - en clôture de concertation, afin de procéder à une synthèse des diagnostics riverains et à une présentation des propositions des mesures pouvant être prises par l'APIJ en réponse.

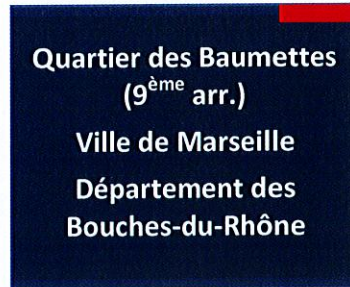
Pour ce dispositif, l'Agence s'est appuyée sur les deux associations représentant les riverains. Le choix de réunions en petits comités, souhaité tant par l'APIJ que par les collectifs de riverains qui ont assuré l'invitation de leurs adhérents, a été retenu pour favoriser le dialogue et l'écoute.

2.4 Données clé de la concertation publique préalable

La durée de la concertation



Le territoire de la concertation

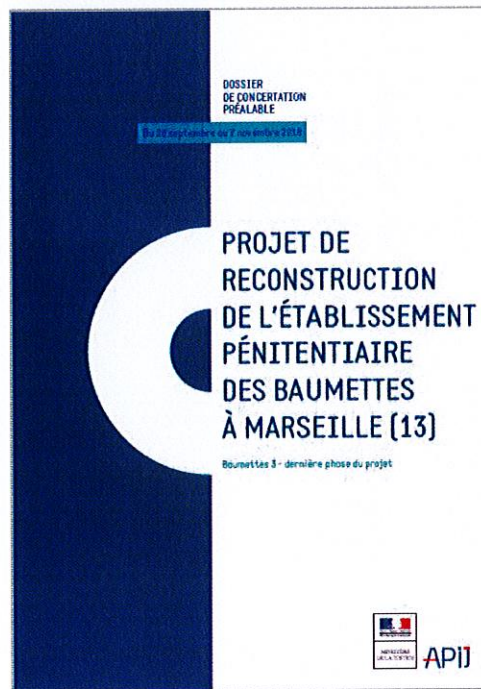


Le centre pénitentiaire des Baumettes étant existant sur le territoire, le périmètre cible particulièrement ses riverains et usagers.

Les documents de la concertation



Lettre d'information



Dossier de concertation

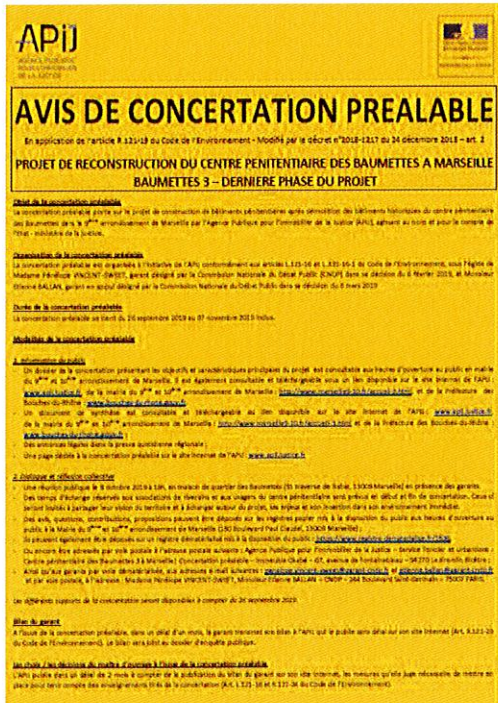
360 exemplaires environ du dossier de concertation de 31 pages, mis à la disposition du public en mairie de secteur, en mairie centrale, en préfecture et lors des réunions publiques et spécifiques. Ce document a également été mis à disposition en ligne ;

450 lettres d'information sous forme de dépliants mis à disposition du public en mairie de secteur, en mairie centrale, en préfecture et lors des réunions publiques et spécifiques. Ce document a également été mis à disposition en ligne ;

1500 lettres d'information sous forme de dépliants distribués dans les boîtes aux lettres de riverains.

Un site internet dédié : <https://www.registre-dematerialise.fr/1273>

Une page dédiée sur le site internet de l'APIJ ; <https://www.registre-dematerialise.fr/1536>



Affichage réglementaire

3 panneaux d'informations légales, installés aux abords du site

2 publications légales dans la presse (La Marseillaise, le Régional).

Affichage grand public

Des affiches déployées dans la ville

La participation – Evènements publics

- **1** réunion publique : à la maison de quartier des Baumettes, le 9 octobre 2019
- **1** réunion spécifique pour le personnel de l'établissement pénitentiaire des Baumettes le 9 octobre 2019
- **2** réunions spécifiques pour les associations de riverains au début et à la fin de la période de concertation publique préalable
- **1** plateforme d'échange en ligne : **965** visiteurs du site, **200** téléchargements des documents de concertations et **56** observations auxquelles l'APIJ a répondu individuellement ;
- **3** registres papier mis à disposition en mairie de secteur, en mairie centrale, en préfecture. Il y a eu 1 observation formulée sur les registres papier reportée sur le registre en ligne.
- **2** registres papier mis à disposition pendant la concertation à la demande de garants au centre pénitentiaire et en maison de quartier.

2.5 Réponse aux observations des garants sur la préparation et le déroulé de la concertation

Dans leur bilan, les garants considèrent la concertation conduite par l'APIJ « *globalement positive* », soulignant par là même que « *la concertation a pu se bâtir sur une relation de longue durée entre les deux associations de quartier (compagnons d'infortune), le maire du Ve secteur, le député, le service pénitentiaire et l'APIJ* ». Aussi, le parti pris de l'APIJ, développé en point 2.3 semble avoir porté ses fruits.

Les garants ont dans le même temps formulé certaines observations, auxquelles l'APIJ souhaite apporter des réponses.

Dispositif de garantie de la concertation de Baumettes 3

Dans le chapitre « Dispositif de garantie de la concertation Baumettes 3 » de leur bilan, les garants indiquent « *les retours de la réunion publique ont été transmis par l'APIJ aux seules associations constituées, lors d'une réunion fermée ce qui constitue un manquement à l'obligation de rendre compte du maître d'ouvrage vis-à-vis du public en général* ». Cette affirmation est erronée. Les comptes rendus des réunions « riverains » des 1^{er} et 9 octobre ont été mis en ligne sur le site du registre dématérialisé le 15 novembre ; celui de la réunion publique du 07/11 l'a été le 06 décembre.

Ouverture au public

Le chapitre 2 du présent document relatif au dispositif de concertation publique préalable retenu par l'APIJ présente de manière détaillée les raisons ayant conditionné les choix de l'APIJ. Ces choix se fondent, de manière assumée par le maître d'ouvrage, sur :

- une expérience de l'exercice valorisée par les bilans des garants des concertations précédentes ;
- une vision pragmatique des enjeux (coexistence de l'établissement avec un environnement très urbain, topographie du site et mitoyenneté avec le parc national de Calanques, équipement au service d'usagers très identifiés et pas tourné vers un service public de quartier) ;
- une connaissance éprouvée du contexte et des acteurs locaux.

L'APIJ prend acte des « ressentis » exprimés par les garants dans leur avis sur le déroulé de la concertation : « *les garants ont ressenti une réticence institutionnelle à l'ouverture au public de cette concertation* » et « *avaient l'impression que l'APIJ craignait une déferlante d'hostilité si la concertation était trop ouverte* ». Toutefois, l'APIJ ne relève pas ce qui permet de les fonder.

Ainsi, il n'y a pas eu de « *rudes négociations* » pour inscrire dans le dispositif de concertation :

- **la réunion avec les usagers de Baumettes 2** (personnels pénitentiaires et intervenants extérieurs). Ce format de réunions a été intégré dans toutes les concertations précédemment conduites par l'APIJ ;
- le principe d'une **réunion avec les représentants des associations de riverains** : celui-ci avait été promis dès la rencontre de bilan des mesures acoustiques de Baumettes 2 le 28 août en présence de la garante. L'APIJ a souscrit à la demande des garants d'en faire deux, afin de démultiplier le dialogue, d'apporter une écoute fine et prendre de premiers engagements envers les riverains : cette proposition était pertinente. Le choix d'un dispositif restreint « *avec une vingtaine de représentants des associations* » (et non pas d'une réunion largement ouverte à tous les membres des associations) est une demande des

représentants des associations eux-mêmes, exprimée auprès de l'APIJ et des garants, et qui a été validée par tous.

Au vu des retours sur les concertations précédentes, l'APIJ n'a pas retenu la demande de deux réunions publiques. Elle n'a pas retenu la demande d'un dispositif de « *participation plus engageante du public* » et maintient son avis plusieurs fois exprimé aux garants sur le sujet. La « co-conception » d'un équipement très « normé » et confidentiel dans son fonctionnement et ses dispositifs de sureté, et qui de surcroît n'est pas au service du quartier, ne pouvait être envisagé. L'APIJ a préféré :

- une écoute fine des riverains qui ont témoigné utilement et de manière très pragmatique des nuisances ou désagréments induits par la proximité de l'établissement ;
- un échange sur les premiers engagements pouvant être pris sur les différentes thématiques soulevées par les riverains, dans une dynamique qui a également associé la direction interrégionale des services pénitentiaires et la mairie, sur les sujets qui relevaient de leurs compétences.

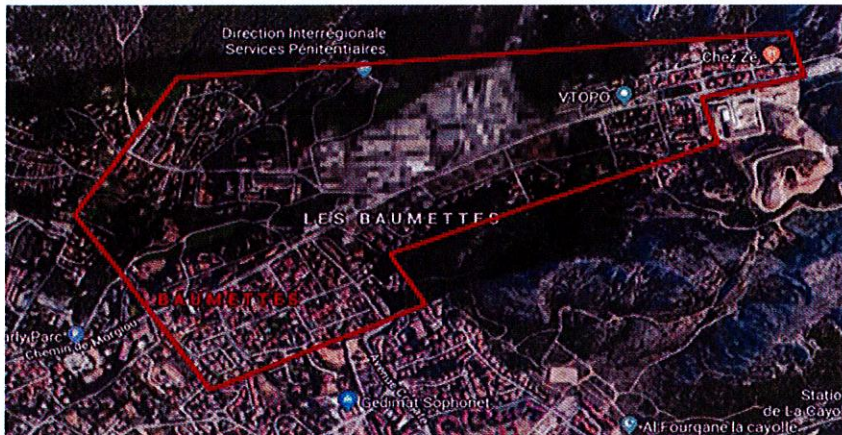
Les garants considèrent par ailleurs que *« le revers de la présence forte des associations est une éventuelle perte des voix d'un public hors associations, plus dispersé et sans organisation, qui n'a pas été suffisamment informé et considéré par le maître d'ouvrage »* ou encore que *« si les membres des associations de riverains ont été majoritaires à la réunion publique, il y avait quelques autres personnes, donc un minimum d'information publique a dû passer. Or, les registres (notamment dématérialisés) dont les modalités d'accès étaient précisées sur les différents outils de communication, ont permis de recueillir de nombreuses et diverses observations. La réunion publique, très largement ouverte, a réuni plus d'une centaine de personnes, dont, à l'exception des personnes effectivement présentes aux réunions qui leur étaient dédiées, aucun élément ne permet d'indiquer qu'elles appartiennent à l'un ou l'autre des collectifs riverains. Il est donc dommage, de la part des garants, de disqualifier a priori le dispositif de communication mis en place par le maître d'ouvrage à destination du grand public.*

Efficiency du dispositif de communication

En matière de communication, comme précisé au paragraphe 4 du chapitre 2, l'APIJ a fait le choix d'une communication allant bien au-delà des seules obligations en matière de publicité légale.

Les garants regrettent dans leur bilan les modalités de diffusion des outils de communication, qu'ils jugent insuffisantes : *« les affiches produites par l'APIJ sont plus parlantes, mais ont été collées en trop petit nombre. Il a été prévu de distribuer 1500 lettres d'information dans les boîtes aux lettres, mais la distribution a apparemment été lacunaire ».*

Si les affiches légales ont été mises en place par un prestataire et soumises à contrôle par un huissier, les affiches de communication ont quant à elle été mises à disposition des services publics locaux et des collectifs riverains, en accord avec eux, sans que l'APIJ, non présente sur place, n'en assure le suivi. S'agissant des lettres d'information, l'APIJ a diligenté, par voie de sous-traitance, une opération de diffusion de 1500 exemplaires sur le périmètre ci-dessous :



**Périmètre de distribution de la 1^{ère} opération de boîitage
(500 exemplaires réalisée le 27 septembre)**

- Chemin de Morgiou depuis la prison jusqu'au bout
- Avenue du bassin
- Avenue Estoupan
- Avenue Arnaud
- Avenue Sollier
- Rue Jean Purpura
- Avenue Cordesse
- Avenue Gaston Bosc
- Avenue Verlaque
- Traverse de Rabat
- Impasse de Rabat
- Résidence Beauvallon Pinède

**Périmètre de distribution de la 2^{ème} opération de boîitage
(1000 exemplaires réalisée les 3 et 4 octobre)**

- Avenue Edmond Play
- Avenue Rimbaud
- Boulevard du Dahomey
- Avenue Valmont
- Boulevard Cauviere
- Impasse Agelasto
- Boulevard du Chalet
- Boulevard des Bruyères
- Traverse de la Seigneurie
- Boulevard du Togo
- Résidence Beauvallon Prairie (sauf bâtiment B)
- Rue Antoine Fortuné Marion
- Chemin de la Saude
- Impasse des Iris
- Résidence Beauvallon Forêt
- Rue du Pin
- Boulevard Pessailhan

Les doutes quant à l'effectivité de cette distribution, exprimés par les collectifs riverains au cours de la concertation, ont été immédiatement rapportés au prestataire qui a en retour confirmé la bonne exécution de la commande.

Enfin, l'APIJ ne saurait être comptable **du contenu et du format des affiches règlementaires**, qui selon l'avis des garants « *nécessitent une lecture appliquée afin de retrouver l'information pertinente sur la tenue de réunion publique* ». Le contenu de l'avis de concertation est fixé par l'article R121-19 du code de l'environnement ; son format ainsi que sa couleur sont quant à eux fixés par l'arrêté du 24 avril 2012, qui s'applique aux avis d'enquête publique et, par application du II de R121-19 du code de l'environnement, aux avis de concertation.

En définitive, l'APIJ considère, comme les garants, que les grandes orientations en matière de communication ont permis une concertation publique fructueuse : *« 58 contributions suite à 967 visites sur le site internet et 200 téléchargements ; au moins 110 participants aux réunions de concertation : la mobilisation a été importante. Les contributions, orales ou écrites, ont généralement été de qualité, fournies, argumentées »*.

L'opération de démolition menée par la direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP)

Dans le chapitre *« Résumé des échanges pour l'élaboration des modalités de la concertation »* de leur bilan, les garants font état *« d'une démolition sauvage »* sans *« aucun permis affiché, avec soupçons d'amiante »* réalisée par la DISP qui, *« bien que n'étant pas du fait de l'APIJ et n'ayant pas eu lieu sur le périmètre de son projet, vient ébranler la confiance des riverains et installe un climat délétère juste avant la concertation »*.

Il paraît nécessaire d'exposer les faits précisément. Dans le cadre de l'opération de construction du Pôle de Rattachement d'Extractions Judiciaires au Centre Pénitentiaire des Baumettes à Marseille, la DISP a procédé à la démolition de garages existants des Baumettes Historiques. Cette intervention ayant été réalisée en enceinte, elle n'est pas soumise à un régime d'autorisation ou déclaration préalable de travaux pour des motifs de sécurité (Article R421-8 du code de l'urbanisme). Il est donc parfaitement normal qu'elle n'ait pas donné lieu à affichage réglementaire. De plus, les diagnostics amiante réglementaires réalisés avant travaux se sont avérés négatifs.

Afin que cet événement ne nuise pas au bon déroulement de la concertation, la DISP a informé la présidente de l'association *« les voisins des Baumettes »* et les garants, par courrier du 23 et 26 août (annexe 2), de la teneur des travaux et de l'ensemble des procédures mises en œuvre dans le strict respect de la réglementation. Cette information, de nature à répondre à l'expression des inquiétudes des riverains, n'étant pas mentionnée dans le bilan des garants il apparaissait nécessaire d'en faire état dans la présente note.

La diffusion des études et documents de travail

- **Rehaussement du mur d'enceinte**

Les garants indiquent *« qu'en l'absence de données, et compte tenu du délai pris pour finalement ne rien transmettre, la CNDP n'a pas pu engager l'étude complémentaire »* relative à la faisabilité d'une surélévation du mur d'enceinte.

Il paraît nécessaire de rappeler le déroulement des questionnements et des suites qui ont été données à ce sujet pendant la concertation.

Par courrier daté du 30 août 2019, le député Guy Tessier a demandé à l'APIJ *« de bien vouloir contacter la CNDP afin que cette dernière puisse faire effectuer une étude technique de résistance du mur d'enceinte de la prison des Baumettes pour étudier la surcharge qui serait occasionnée en cas de surélévation de ce dernier »*. Le député s'est ainsi fait le porte-parole de certains riverains qui ont porté ce sujet dans le cadre des échanges et dans les registres mis à leur disposition.

La directrice générale de l'APIJ a, dans sa réponse au député du 30 septembre 2019, confirmé ses propos de la réunion du 28 août 2019 à savoir *« qu'à l'intérieur des parements, sa constitution, faites de divers agrégats, ne permet pas de supporter de charges en surélévation. Les ouvertures qui ont été pratiquées dans le mur à l'occasion de l'opération de Baumettes 2 pour la création de la nouvelle porte d'accès du centre pénitentiaires et des accès aux locaux du personnel hors enceinte ont permis de constater la composition décrite »*.

La réponse suivante a également été apportée aux questions nombreuses sur le sujet postées sur les registres : *« La réponse aux questions de co-visibilités et d'acoustique sera nécessairement trouvée dans la globalité de la conception du bâtiment ; la surélévation du mur d'enceinte, par ailleurs techniquement impossible à ce stade, ne saurait ainsi constituer une solution en tant que telle. L'APIJ portera un soin tout à fait particulier aux réponses apportées par les différents groupements, au stade de son analyse des offres remises. »*

A l'issue d'une recherche dans le dossier des ouvrages exécutés de l'opération Baumettes 2 et après avoir consulté les architectes de cette opération, l'APIJ a, le 16 octobre 2019, informé les garants qu'aucune donnée n'avait été retrouvée sur la structure du mur et la faisabilité d'une surélévation.

Lors de la réunion « riverains » du 7 novembre, **l'Agence s'est engagée à commander une étude sur les possibilités techniques de surélever le mur, et à mettre en ligne ses résultats.**

Aujourd'hui cette étude a été confiée à un bureau d'étude spécialisé qui a fait réaliser courant janvier 2020 des sondages sur le mur d'enceinte. L'analyse de ces derniers est en cours et **les résultats de l'étude seront publiés sur le site de l'APIJ (à priori en mars 2020)** ; cela fait partie des engagements de l'APIJ.

- **Mise à disposition de l'étude de stationnement**

Au cours de la première réunion dédiée aux riverains du centre pénitentiaire, l'APIJ a été interpellée par l'association « les Voisins des Baumettes » sur l'existence d'une étude de stationnement relative au centre pénitentiaire, trouvée sur internet. Le document présenté en séance contenait un unique diagramme faisant apparaître des résultats extrêmement partiels et non contextualisés.

Après vérification post-réunion, il s'avère que le document en question était l'extrait d'une version obsolète et non validée/non achevée de l'étude effectivement commandée par l'APIJ au bureau d'ingénierie TRANSITEC. Ce dernier a utilisé, comme illustration commerciale des prestations qu'il propose, un diagramme issu du travail alors en cours sur les Baumettes. La mise en ligne d'éléments de cette étude n'était pas connue de l'APIJ.

Les garants indiquent qu' *« au lieu d'expliquer tout de suite qu'elle voulait revoir les hypothèses avant de la diffuser, l'APIJ a d'abord eu un discours ambigu par rapport à l'existence même de l'étude, ce qui a nui à la confiance en sa parole. »*. Ce qui est qualifié « d'ambiguïté du discours de l'APIJ » est avant tout un étonnement et une méconnaissance du caractère public d'éléments fragmentaires d'études en cours, et en aucun cas une réticence à rendre publique une étude qui le sera dans sa version finalisée au titre du dossier d'étude d'impact à laquelle est soumis le projet.

Par ailleurs il a été indiqué lors de cette même réunion, que la publication des conclusions des études ne pourra se faire qu'après en avoir retiré les informations confidentielles sur le fonctionnement de l'établissement et de ses agents.

Au vu de la demande des garants et des riverains, la finalisation de cette étude aux fins de publication, qui devait être réalisée pour la mise à disposition de l'évaluation environnementale dans le courant de l'année 2020, a été commandée en anticipation au bureau d'étude TRANSITEC. Si ce travail n'a pu être réalisé dans le délai de la concertation, comme le souhaitaient les garants, il est à ce jour achevé permettant la diffusion de l'étude en annexe de la présente note (annexe 3).

III. Les enseignements et engagements

3.1 Les enseignements tirés des échanges et les engagements pris en réponse

Le dialogue avec les riverains s'est organisé selon trois axes de réflexions relatifs à l'opération des Baumettes 3 :

- **les nuisances sonores et visuelles** liées au futur centre pénitentiaire,
- l'impact du centre pénitentiaire sur la **circulation et le stationnement** dans le quartier,
- Le déroulement du **chantier**.

Ces trois thèmes retenus par l'Agence font échos aux demandes des associations qui s'étaient réunies en amont de la concertation et avaient fait part à l'APIJ des principaux problèmes auxquels les riverains étaient quotidiennement confrontés du fait de la proximité du centre pénitentiaire. Ils couvrent également l'essentiel des observations formulées dans le registre dématérialisé.

Dans leur bilan, les garants effectuent, sur chacun des trois thèmes, une synthèse très étayée et précise des observations et propositions issues de la concertation, partagée par l'APIJ.

Aussi, considérant les différents échanges par voie orale et par voie écrite avec le public, considérant le bilan des garants, l'APIJ, maître d'ouvrage public de l'opération, tire les enseignements détaillés ci-après :

S'agissant des nuisances sonores et visuelles liées au futur centre pénitentiaire

Rappel des éléments de diagnostic : topographie en « amphithéâtre » du quartier des Baumettes, réverbération des sons sur les falaises du parc des Calanques, vis-à-vis entre riverains et détenus permettant des interpellations par ces derniers, vis-à-vis entre les cellules et la rue facilitant le phénomène de parloirs sauvages, vis-à-vis entre cellules permettant une communication entre détenus, nécessaire prise en compte de l'environnement des détenus en cellule (notamment le confort thermique), nuisances générées par le fonctionnement de l'établissement et les activités des détenus en enceinte, activité de l'accueil famille génératrice de nuisances sur le quartier.

L'APIJ précise les dispositions d'ores et déjà prévues par le programme opération :

- Une exigence imposée aux concepteurs de **prise en compte du quotidien des riverains**, et notamment la proposition de réponses aux problématiques de nuisances sonores et vues réciproques. Cela passe par exemple par une réflexion sur **l'orientation des bâtiments, sur les effets de masque possibles** ou encore sur la **hauteur des bâtiments**.
- Une **interdiction de construire des bâtiments d'une hauteur supérieure à ceux des Baumettes historiques**.
- La construction d'un **nouveau parking** pour les personnels, d'une capacité de 200 places, positionné en front de rue, afin de procéder à une **mise à distance des bâtiments pénitentiaires avec la rue**.

En complément de ces dispositions, l'APIJ a pris les engagements suivants :

- ✓ La **limitation de la hauteur des bâtiments construits à R+4** ; Ils seront donc plus bas que ceux des Baumettes historiques (qui allaient jusqu'à R+6) et que ceux des Baumettes 2 (qui vont jusqu'à R+5).
- ✓ **Le recours à une maquette numérique en 3D**, permettant de repérer et analyser au mieux les vues réciproques. Ce travail permettra de traiter les co-visibilités les plus sensibles et constituant les points faibles du projet.
- ✓ **La saisine d'un bureau d'études indépendant**, qui sera chargé de réaliser des contre-expertises acoustiques des bâtiments des Baumettes 3. Les résultats seront mis à disposition lors de réunions d'information à venir.
- ✓ La recherche, en lien avec la direction interrégionale des services pénitentiaires et la direction de l'administration pénitentiaire, de **moyens d'une meilleure gestion de l'attente des familles** rendant visite aux personnes détenues.
- ✓ La prise de contact par l'APIJ du parc national des Calanques, afin de **rechercher d'éventuelles mesures d'atténuation de la réverbération des bruits sur la falaise**. Ce sujet complexe ne peut pas, à ce stade faire l'objet d'un engagement de résultat. Si la situation n'est pas améliorable, l'APIJ s'engage à en communiquer les raisons.

S'agissant de l'impact du centre pénitentiaire sur la circulation et le stationnement dans le quartier

Rappel des éléments de diagnostic : La saturation à certaines heures du stationnement public, la sous-exploitation de l'actuel parking du personnel, le manque d'alternative à la voiture, la saturation à certaines heures du chemin de Morgiou.

Les propositions du public pour traiter les nuisances de circulation, de stationnement et de sécurité publique dans le quartier ne relèvent majoritairement pas du champ d'intervention de l'APIJ, uniquement missionnée pour la reconstruction du centre pénitentiaire.

L'APIJ a cependant :

- ✓ Confirmé la **création de 200 places supplémentaires de stationnement** dédiées au personnel dans le cadre de l'opération des Baumettes 3. Cette mesure associée à celles qui seront prises par l'établissement pour optimiser l'utilisation des 150 places du parking existant permettra de réduire la pression sur le stationnement public liée à l'établissement.

Elle s'est également **engagée** à intégrer les mesures suivantes pour la suite de la conduite de l'opération:

- ✓ Mettre à disposition du public **l'étude de stationnement réalisée** (annexe 3) ;
- ✓ **Collaborer avec les services de la ville et de la Métropole Aix-Marseille Provence** dans le cadre de leur projet de requalification du chemin de Morgiou ;
- ✓ Travailler avec le centre pénitentiaire sur le déploiement **d'un plan de mobilité à l'échelle du site pénitentiaire**, notamment l'incitation du personnel à utiliser le stationnement qui lui est dédié.

S'agissant des craintes sur le déroulement du chantier et son éventuel impact sur l'environnement résidentiel des Baumettes

Rappel des éléments de diagnostic : crainte de la reproduction des nuisances de chantier rencontrées sur l'opération de Baumettes 2, dégradation de l'environnement du quartier pendant les travaux (circulation, poussière, pollution lumineuse...), inquiétudes quant à la gestion des déchets et le traitement des eaux.

L'APIJ précise les dispositions d'ores et déjà prévues par le programme de l'opération :

L'annexion d'une « **charte chantiers faibles nuisances** » au contrat qui sera passé avec le groupement retenu. Elle enjoint l'entreprise au respect d'un certain nombre de règles en matière d'environnement, de gestion et de valorisation des déchets en lien avec la réglementation en vigueur, tout comme de limitation des nuisances acoustiques, d'émissions de poussière, etc.

En complément de ces dispositions, l'APIJ a pris les engagements suivants :

- ✓ La mise en place avec les collectifs de riverains d'un **échange préalable aux travaux visant à renforcer la charte chantier faibles nuisances** et y intégrer l'ensemble des spécificités liées aux Baumettes et à ce chantier urbain dense (usages, flux routiers et piétons, etc.)
- ✓ L'organisation, une fois le groupement désigné, de **réunions avec les représentants des riverains aux moments clés de l'opération**, destinées à présenter les étapes et dispositifs chantier mis en œuvre, à informer et à répondre aux interrogations etc. ;
- ✓ **L'examen conjoint des travaux générateurs de nuisances** pendant la période de préparation ;
- ✓ L'identification au sein du groupement d'un **contact référent dédié**, interlocuteur privilégié des riverains en phase chantier ;
- ✓ La mise à disposition du public des **mesures acoustiques et environnementales réalisées tout au long de l'opération** ;
- ✓ La mise en place d'une **communication régulière avec les riverains sur le déroulement du chantier** à l'aide de différents outils à définir conjointement.

S'agissant du dialogue postérieur à la concertation publique avec les riverains

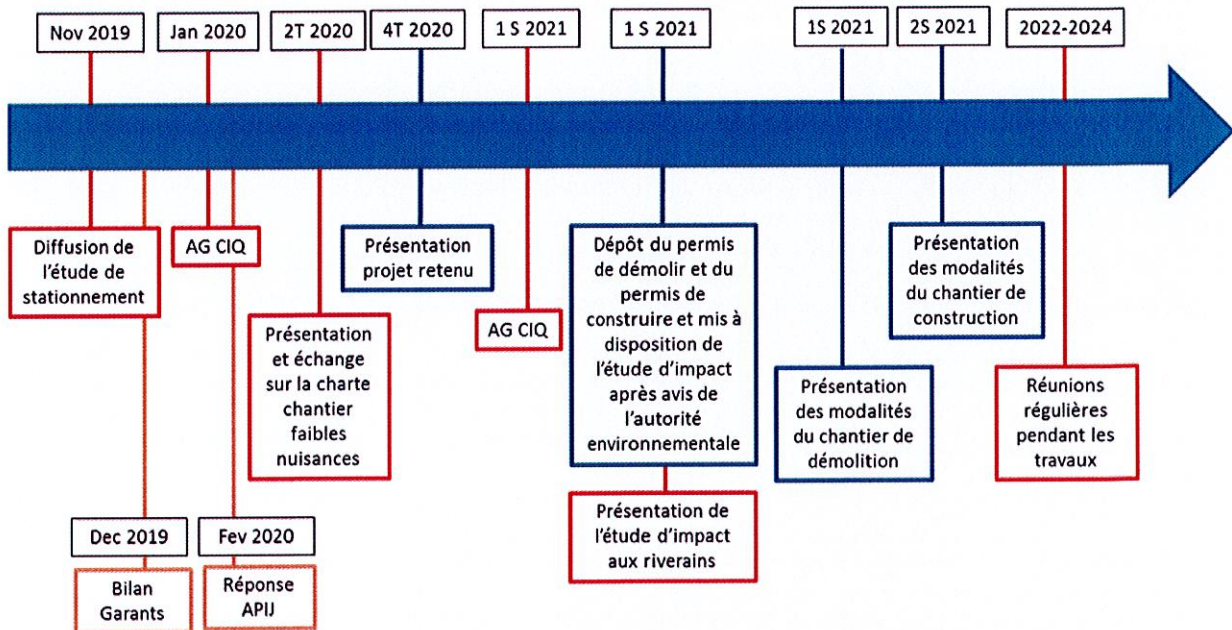
En fin de concertation publique, l'APIJ a affirmé son souhait de poursuivre le dialogue avec les acteurs locaux, au-delà de la concertation publique réglementaire.

A cet effet, l'Agence s'est engagée sur un calendrier d'étapes d'information du public et de réunions avec les collectifs riverains que voici :

Etapes de la concertation

Etapes d'information du public

Etapes des échanges avec les riverains tout au long du projet



La concertation publique a ainsi permis à l'APIJ de tirer de nombreux enseignements, qui se sont traduits par des engagements forts vis-à-vis des riverains. La présente note vient confirmer ces engagements, annoncés aux riverains lors de la réunion de fin de concertation du 7 novembre.

3.2 Les recommandations des garants au maître d'ouvrage sur les modalités d'information et de participation du public jusqu'à la présentation de l'étude d'impact et au-delà

Les garants formulent, en conclusion de leur bilan, des recommandations finales auxquelles l'APIJ souscrit.

S'il n'est effectivement pas envisagé de recourir à un garant pour assurer l'interface avec le public durant la suite de l'opération, l'APIJ prendra les dispositions et le temps nécessaires au maintien d'un bon niveau d'information et de participation du public en général et des riverains en particuliers.

La Directrice Générale,


Marie-Luce BOUSSETON

ANNEXES

Les annexes relatives à la présente note

Annexe 1 : Comparaison des prescriptions entre le PLU et le PLUi (PLUi arrêté le 28 Juin 2019)

Annexe 2 : Courriers DISP relatifs aux travaux de démolition (zone QSL – SAS)

Annexe 3 : Etude de stationnement

Les annexes relatives à la concertation publique

Annexe 4 : Dossier de concertation

Annexe 5 : Les comptes rendus des réunions des 1er octobre, 8 octobre et 7 novembre **Annexe 5** : Liste des observations et les réponses apportées sur les registres à disposition du public

Annexe 7 : Le bilan des garants et annexes