

Département du Calvados

Commune d'Ifs

Enquête publique unique préalable à la déclaration d'utilité publique, à la mise en compatibilité du PLU et à l'enquête parcellaire concernant le projet de construction d'un établissement pénitentiaire

**Enquête publique
du 18 mars au 26 avril 2019**

2^{ème} Partie

**CONCLUSIONS ET AVIS
(2 – Mise en compatibilité PLU)**

Commissaire enquêteur : Pierre GUINOT-DELERY

La commune d'Ifs est située au sud de Caen et compte aujourd'hui environ 11800 habitants.



1. Objet de l'enquête

C'est par un arrêté en date du 21 février 2019 que le préfet du Calvados a prescrit une enquête publique unique préalable à la déclaration d'utilité publique, à la mise en compatibilité du PLU et à l'enquête parcellaire concernant le projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur la commune d'Ifs.

Construite en 1904, la maison d'arrêt de Caen était marquée, dès le début des années 2000, par la vétusté des bâtiments et le caractère réduit de l'emprise foncière ne permettant pas d'envisager, in situ, les améliorations nécessaires tant en termes techniques qu'au plan fonctionnel. Or il devenait de plus en plus indispensable de répondre à l'importante surpopulation carcérale constatée (510 détenus présents, en moyenne, pour 269 places) et d'adapter le fonctionnement aux nouvelles normes prévues, notamment, par la loi du 15 août 2014 relative à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines. Enfin, les troubles de voisinage du fait de l'environnement urbain connaissent une acuité croissante liée notamment à la configuration architecturale (bâtiments dédiés à l'incarcération très proches du mur d'enceinte).

En octobre 2014, le Garde des Sceaux valide le principe de la reconstruction et de l'agrandissement de l'établissement. Cette décision entraîne la recherche d'un emplacement approprié sur le territoire de l'agglomération caennaise. En définitive, c'est le site s'étendant sur 4 communes (Cormelles-le-Royal, Ifs, Grentheville et Soliers) qui est retenu pour l'étude de faisabilité. Celle-ci débouche sur le choix d'une localisation sur la commune d'Ifs, sur un terrain d'environ 18ha.

Le projet faisant l'objet de l'enquête prévoit une capacité de 550 à 600 places pour les détenus ce qui doit permettre de répondre au phénomène de surpopulation actuel. L'effectif probable en matière de personnels est estimé à environ 300 agents.

Conclusions du CE : la nécessité de résoudre les problèmes posés par l'actuelle maison d'arrêt de Caen ne fait aucun doute. La recherche d'un nouveau site a été menée avec méthode afin de concilier les différents critères tenant à la fois aux caractéristiques de l'équipement projeté (accessibilité, sécurité, proximité des juridictions) et aux contraintes urbanistiques et environnementales du secteur.

La localisation retenue est en cohérence avec la prise en compte des éléments rappelés ci-dessus et avec les perspectives de développement du territoire concerné. L'impact sur les milieux naturels est réduit. Un soin particulier est apporté aux mesures compensatoires

pour les exploitants agricoles. La faible urbanisation de la zone en termes d'habitations constitue également un aspect positif de l'emplacement choisi.

2. Déroulement de l'enquête

En application de l'arrêté préfectoral mentionné ci-dessus, l'enquête s'est déroulée du 18 mars au 26 avril inclus.

Conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur, l'avis d'enquête publique a été publié à deux reprises dans deux organes de presse agréés. Il a été également affiché en mairie d'Ifs, au siège de la communauté urbaine de Caen-la-Mer et à proximité du site prévu pour l'implantation de l'établissement pénitentiaire.

Le dossier était consultable sur le site internet des services de l'Etat dans le Calvados et via un registre dématérialisé à l'adresse <http://www.registre-dematerialise.fr/573>. Un poste informatique était mis à disposition du public à la mairie d'Ifs ainsi que dans le hall d'entrée du siège de la communauté urbaine. D'autre part, pendant toute la durée de l'enquête, le dossier était également accessible en format papier, aux heures habituelles d'ouverture au public des services, à la mairie d'Ifs et à Caen-la-Mer. Deux registres étaient disponibles dans ces mêmes lieux et aux mêmes conditions.

J'ai tenu cinq permanences, les 18 mars, 2, 13 et 26 avril à la mairie d'Ifs, siège de l'enquête et le 28 mars dans les locaux de la communauté urbaine.

La fréquentation lors des permanences a été très réduite : 2 visiteurs à la permanence du 2 avril (consultations du dossier) et un seul à celle du 26 avril (consultation du dossier). Aucune observation n'a été consignée sur les registres mis à disposition du public.

En ce qui concerne le registre dématérialisé, ont été enregistrés 435 visiteurs, 174 téléchargements et 11 observations.

Conclusions du CE : le faible intérêt manifesté par le public au moment de l'enquête peut étonner compte tenu de la nature de l'équipement. En fait, il s'explique largement par l'importance des opérations d'information et d'échanges menées à partir de l'annonce officielle en 2016. Cette remarque vaut particulièrement pour la phase de concertation préalable organisée en 2018 en application de l'ordonnance du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Ce constat doit encourager à maintenir une véritable transparence dans la phase de réalisation de l'équipement.

3. Conclusions relatives aux réponses apportées à l'avis de l'Autorité environnementale

Le 24 mai 2017, la Mission régionale d'autorité environnementale a décidé de soumettre à évaluation environnementale la mise en compatibilité du PLU d'Ifs rendue indispensable par la localisation retenue pour le centre pénitentiaire. Le 25 septembre 2018, le préfet du Calvados a saisi le Ministre de la transition écologique et solidaire dans sa compétence d'autorité environnementale à propos de l'évaluation environnementale du projet et de l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU. Le Commissariat général au développement durable (CGDD) a rendu un avis daté du 24 décembre 2018.

D'une manière générale, le travail effectué est considéré comme « clair et de bonne qualité dans l'ensemble ». Un certain nombre de précisions sont néanmoins suggérées sur différents points : déroulement de la phase chantier, contenu des inventaires menés en 2017 et impacts sur les espèces et les habitats de la phase travaux, impacts environnementaux du projet et de l'urbanisation induite, mesures ERC proposées, engagement du maître d'ouvrage sur l'actualisation de l'étude d'impact après réalisation de l'ensemble des procédures en cours.

Conclusions du CE : l'APIJ a répondu de manière détaillée et satisfaisante aux observations ou questionnements de l'Autorité environnementale pour les aspects sur lesquels des précisions pouvaient être apportées à ce stade de la mise en œuvre du projet. Il est par ailleurs donné acte au porteur de projet de ses engagements à actualiser l'évaluation des différents impacts au fur et à mesure de la réalisation d'études complémentaires. Il est tout particulièrement noté le phasage conduisant à ses mises à jour avant le dépôt des autorisations d'urbanisme.

4. Conclusions relatives aux réponses apportées aux observations des Personnes Publiques Associées (PPA).

Le cadre spécifique de cette enquête (enquête unique) a conduit à substituer une réunion d'examen conjoint, tenue le 16 octobre 2018, au mode habituel de consultation des PPA.

Conclusions du CE : la réunion a permis de répondre à différentes interrogations des participants et, pour l'essentiel, à satisfaire aux réserves exprimées. Les représentants de la mairie d'Ifs et de la communauté urbaine ont d'ailleurs explicité à cette occasion un avis positif. Plusieurs organismes non représentés avaient, de leur côté, fait connaître qu'ils n'avaient pas d'observations à formuler. Les réserves exprimées par la chambre d'agriculture sur la consommation d'espaces agricoles renvoient à la méthode de choix du site détaillée dans le rapport.

Cet aspect de la procédure a donc été mené dans des conditions satisfaisantes.

5. Conclusions relatives aux mesures de compensation collective agricole

Après consultation de la Commission Départementale des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers, le préfet du Calvados a émis un avis favorable aux mesures de compensation collective agricole proposées par le maître d'ouvrage en accompagnant cet avis de plusieurs réserves.

Conclusions du CE : outre l'approbation d'ensemble de l'autorité préfectorale, les précisions et engagements apportés par le porteur de projet permettent de considérer que cet aspect du dossier est traité de manière satisfaisante tant quantitativement (budget dédié) que qualitativement (nature des actions financées).

6. Conclusions relatives à la mise en compatibilité du PLU

L'article L.153-54 du code de l'urbanisme prévoit une procédure particulière relevant de la compétence du préfet pour les projets soumis à DUP : le décret ou l'arrêté préfectoral de DUP emporte mise en compatibilité du PLU conformément aux dispositions de l'article L153-58-1°.

En l'espèce, le projet soumis à enquête publique se trouve en contradiction avec plusieurs dispositions du PLU approuvé de la commune d'implantation et suppose donc différentes modifications parmi lesquelles les plus importantes sont : classement du site retenu en zone 1AUp au lieu de la zone A, délocalisation de l'Espace Boisé Classé, réécriture du règlement d'urbanisme pour introduction des dispositions spécifiques de la zone 1AUp, création d'une OAP spécifique au projet de centre pénitentiaire.

Conclusions du CE : la mise en compatibilité du PLU de la commune d'Ifs constitue une condition indispensable de la réalisation du projet. Le classement actuel du site en zone A, et donc son reclassement en zone 1AUp, en est l'élément le plus significatif. A noter que ce changement n'est pas pour autant contradictoire avec les orientations stratégiques du PADD.

7. Conclusions relatives aux observations du public

Les observations relevées, au nombre de 11, ont toutes été inscrites sur le registre dématérialisé.

10 d'entre elles regrettent que le projet se situe sur des terres agricoles de bonne qualité. La 11^{ème} observation concerne des aménagements paysagers à réaliser sur le site relevant de la compétence des collectivités territoriales.

Conclusions du CE : les remarques formulées par le public rejoignent celles de la chambre d'agriculture lors de la réunion d'examen conjoint. Le maître d'ouvrage a convenablement répondu en reprenant les conditions dans lesquelles, après étude approfondie, il a été amené à retenir l'implantation aujourd'hui présentée dans le dossier d'enquête.

8. Conclusions relatives aux réponses apportées aux demandes complémentaires du commissaire enquêteur

- Demandes de précisions du Scot quant à l'impact du projet sur la consommation d'eau potable et sur la gestion des eaux usées.

Conclusions du CE : il est pris bonne note de l'engagement d'actualisation en fonction du résultat des études en cours.

- Réponse à l'observation de l'Autorité environnementale relative à l'effet potentiel sur la biodiversité de l'éclairage nocturne prévu.

Conclusions du CE : il est pris bonne note de l'engagement de réalisation d'une étude spécifique dont les résultats seront intégrés à une future actualisation des impacts

- Amélioration de la desserte en transports en commun

Conclusions du CE : il est pris bonne note des démarches engagées par la communauté urbaine de Caen-la-Mer sur ce sujet.

9. Avis motivé du commissaire enquêteur

Après

-> la décision des autorités ministérielles compétentes d'implanter un établissement pénitentiaire sur le territoire de la commune d'Ifs,
-> l'arrêté en date du 21 février 2019 du préfet du Calvados prescrivant une enquête publique unique préalable à la déclaration d'utilité publique, à la mise en compatibilité du PLU et à l'enquête parcellaire concernant le projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur la commune d'Ifs.

le commissaire enquêteur désigné par une décision du président du tribunal administratif de Caen en date du 14 janvier 2019

Estimant que,

- le dossier mis à disposition du public durant la durée de l'enquête était complet et que les documents le composant étaient suffisamment détaillés pour permettre une bonne perception du projet,
- l'information du public quant aux conditions de déroulement de l'enquête a été effectuée selon les dispositions légales et réglementaires en vigueur,
- l'enquête publique s'est déroulée sans incident et dans des conditions matérielles très satisfaisantes,
- la consultation et la participation du public, en amont de l'enquête, ont été réalisées avec un réel souci de transparence comme le démontrent les réunions publiques organisées, dont la première peu de temps après l'annonce officielle, puis la mise en oeuvre d'un dispositif de concertation préalable selon les dispositions de l'ordonnance du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement et de son décret d'application du 25 avril 2017,
- le caractère très dégradé de l'actuel établissement de Caen, vétuste et marqué par une importante surpopulation carcérale, n'est pas contestable,
- les conditions de travail des personnels comme les conditions de vie des détenus sont très négativement impactées par cette situation,
- l'implantation en milieu urbain dudit établissement, outre qu'elle génère des nuisances de voisinage, ne permet pas d'envisager une rénovation acceptable in situ,
- la recherche d'un nouvel emplacement a été menée avec méthode et à partir de critères indiscutables sur l'ensemble de l'agglomération caennaise,
- la municipalité d'Ifs a exprimé son accord quant à la localisation retenue,

- le site envisagé ne présente pas d'enjeux significatifs au regard des préoccupations environnementales qu'il s'agisse de la faune, de la flore ou d'éventuels espaces naturels sensibles,
- la compatibilité du projet avec les schémas, plans et programmes opposable est vérifiée,
- la réalisation du projet suppose incontestablement la mise en compatibilité du PLU communal avec, notamment, le reclassement en zone 1AUp des parcelles concernées, la relocalisation d'un EBC, une réécriture du règlement d'urbanisme pour mention des dispositions spécifiques de la zone 1AUp ainsi que la création d'une OAP spécifique au projet de centre pénitentiaire,
- le projet est compatible avec les orientations stratégiques du PADD,
- la consommation de terres agricole, soit 0,03% des espaces dédiés à cette activité sur le territoire de la communauté urbaine de Caen-la-Mer, apparaît tout à fait raisonnable par rapport aux problématiques à l'origine du projet telles que rappelées ci-dessus,

Emet un **avis favorable** à la modification du PLU de la commune d'Ifs en lien avec le projet de construction d'un établissement pénitentiaire.

Fait à Ifs, le 26 mai 2019

Le commissaire enquêteur

Pierre GUINOT-DELERY