

DEPARTEMENT du NORD

METROPOLE EUROPEENNE DE LILLE COMMUNES DE LOOS et SEQUEDIN

ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE PREALABLE A LA DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE EMPORTANT LA MISE EN COMPATIBILITE DU PLAN LOCAL D'URBANISME METROPOLITAIN DE LILLE ET ENQUETES PARCELLAIRES

PROJET DE CONSTRUCTION D'UN ETABLISSEMENT PENITENTIAIRE SUR LES COMMUNES DE LOOS ET SEQUEDIN

AVIS et CONCLUSIONS

Enquête publique préalable à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme (MEC)

Référence :	Arrêté de Monsieur le Préfet du NORD, Direction des relations avec les collectivités territoriales Bureau de l'urbanisme et de la maîtrise foncière du 21/03/2019, autorité organisatrice de l'enquête.
Objet et siège de l'enquête unique:	Projet de construction d'un établissement pénitentiaire présenté par l'Agence Publique pour l'Immobilier de la Justice, (APIJ) maître d'ouvrage , sur les territoires des communes de LOOS et SEQUEDIN Siège de l'enquête : Hôtel de Ville de LOOS 104, rue du Maréchal FOCH 59 120 LOOS 03 20 10 40 00

Enquête menée du 16 avril 2019 au 18 mai 2019.

Commissaire Enquêteur	Philippe ROUSSEL
	Décision du Président du Tribunal Administratif de Lille n° E19000023/59 du 28/02/2019

Sommaire

- I – Présentation générale du projet;	page 2
- A - Cadre général dans lequel s'inscrit le projet;	page 2
- B - Les principaux objectifs du projet;	page 3
- C - Les enjeux du projet;	page 4
- II – La procédure d'enquête;	page 4
1/ L'information préalable	page 4
2/ Organisation de l'enquête	page 4
3/ Le cadre de la procédure	page 5
4/ Les modifications à apporter au PLUi	page 7
5/ Le déroulement de l'enquête	page 7
- III – Appréciation de l'utilité publique et évaluation de l'intérêt général du projet;	page 8
Analyse bilancielle	page 8
Avis de la MRAe	page 12
Examen conjoint des PPA	page 13
Avis de la CDPENAF et du préfet	page 14
- IV – Conclusions et avis du commissaire enquêteur	page 14

Bien que l'enquête unique concerne 3 objectifs distincts mais concomitants, ces conclusions ne concernent que le projet de mise en compatibilité (MEC) du PLUi de la Métropole Européenne de Lille (MEL) du projet global.

Préambule

Les raisons de la mise en compatibilité :

La mise en compatibilité concerne la prise en compte du projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur les communes de Loos et de Sequedin dans le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la MEL.

Si la procédure de Déclaration d'Utilité Publique aboutissait, il conviendrait d'adapter les dispositions du PLUi approuvé au conseil de communauté le 8 octobre 2004.

Il est noté que ce PLUi est actuellement en procédure de révision générale depuis 2015 (EP terminée le 11 janvier 2019). **Le projet de révision entend ranger les surfaces concernées en zonage UCP avec 2 secteurs UCP zdh (zones humides).**

En l'état actuel du Plan et des règlements écrit et graphique, il n'est pas possible de réaliser le projet et les documents d'urbanisme doivent être revus pour être compatibles avec le futur établissement.

La procédure de Déclaration d'Utilité Publique (DUP) emportera la mise en compatibilité du PLUi prévue à l'article L.153-54 du Code de l'urbanisme. La procédure relève de la compétence du préfet.

Le dossier de mise en conformité est repris dans la pièce I des documents soumis à l'enquête et en annexes L1, notamment pour l'avis de la MRAe des Hauts de France et en fin de dossier, pochette plastique, pour le PV de l'examen conjoint.

*Le dossier de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme, « **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 ensuite soumis pour avis par le préfet à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent. Si ceux-ci ne se sont pas prononcés dans un délai de deux mois, ils sont réputés avoir donné un avis favorable.** »*

La mise en œuvre de la procédure de mise en compatibilité du PLUi avec une DUP appartient au préfet qui propose les mesures et modifications permettant la mise en compatibilité du document.

Par lettre du 14 août 2018, Madame la Directrice Générale de l'APIJ agissant pour le compte de l'État – Ministère de la Justice sollicite Monsieur le Préfet du Nord pour l'ouverture d'une enquête publique sur le projet.

Dans la mesure où ce projet donnera lieu à plusieurs enquêtes, il a été retenu la procédure d'enquête unique comme le prévoit le code de l'environnement, article L123-2.

Les modalités de l'enquête ont été prescrites par arrêté de M. le Préfet du Nord du 21 mars 2019 précisant qu'elle portera sur :

- l'utilité publique du projet,
- **la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme** sur les territoires de LOOS et SEQUEDIN ,
- la détermination des parcelles à acquérir pour la réalisation du projet.

I – Présentation générale du projet

A – Cadre dans lequel s'inscrit le projet

La loi d'orientation et de programmation pour la Justice (LOPJ) de septembre 2002, prévoyait la construction de nouveaux établissements pénitentiaires pour créer 13200 places supplémentaires. Malgré l'achèvement de ce programme, l'Administration pénitentiaire n'a pas disposé d'une capacité suffisante en raison de l'augmentation de la population carcérale, la persistance de la sur-occupation, et la vétusté de nombreux établissements.

Au niveau de la Direction Régionale des Services Pénitenciers de Lille (DSIP) l'ouverture en 2011 de la prison d'Annoeullin suite à celle de Sequedin a conduit à fermer le site de Loos, les détenus étant transférés sur ces nouveaux sites. La

démolition du centre de détention de Loos était prescrite et le Garde des Sceaux a décidé de reconstruire sur ce site un nouvel établissement tout en conservant l'abbaye cistercienne et le mémorial dit « du train de Loos » en souvenir des déportés.

Un nouveau centre pénitentiaire est projeté pour accueillir 840 détenus sur ces terrains appartenant pour une très grande partie à l'État auquel il est prévu de rattacher les terres agricoles environnantes (10ha) pour respecter les conditions actuelles de sécurité. Le site offre l'avantage de se trouver à proximité de Lille (Tribunaux, services hospitaliers,...) et relié par des réseaux existants ou à créer (projet LINO) efficaces.

Ce projet fait aujourd'hui l'objet d'une enquête publique unique portant sur la déclaration d'utilité publique, **la mise en compatibilité du PLUi de la MEL** et enquêtes parcellaires sur Loos et Sequedin pour la cession au profit de l'État des 10 ha nécessaires à l'emprise de la future prison.

B – Les principaux objectifs du projet:

Le projet a pour objectif de construire un nouveau centre de détention pour répondre aux besoins recensés sur la région et la région parisienne.

Il prévoit la démolition de la maison d'arrêt actuelle (réalisé à ce jour) et à acquérir les terrains mitoyens à ceux de l'État pour permettre une reconstruction conforme aux nouvelles exigences de construction de prison.

Au cas particulier de LOOS, il a été décidé de garder et réhabiliter l'ex centre de détention offrant un intérêt patrimonial historique (abbaye cistercienne) et le mémorial élevé en souvenir des déportés de l'ancienne prison lors de la seconde guerre mondiale.

Le projet envisagé porte au total sur la construction d'un établissement pénitentiaire d'une capacité indicative de 840 places.

C – Les enjeux du projet

Le projet a pour principal objectif de construire la « prison de demain » tout en préparant la réinsertion active des détenus .

La prison sera pensée comme un édifice public qui a toute sa place dans la cité ; centrée sur les personnes qui y travaillent, y interviennent, y vivent ou la visitent, elle intégrera des espaces de socialisation facilitant les échanges.

L'objectif du projet de LOOS consistera à rompre avec la production standardisée et répétitive des techniques de construction, mais de définir une réponse innovante et adaptée visant à humaniser les lieux de détention et renouer avec la dimension symbolique de la prison républicaine, tout en garantissant les contraintes de sécurité, mission de garde dont l'Administration Pénitentiaire est investie.

II – La procédure d'enquête sur la mise en compatibilité du PLUi

1/ L'information préalable sur le projet

Préalablement à la mise à l'enquête publique, le projet a été présenté au public en

application de l'article L121-18 et R121-25 du Code de l'environnement au moyen d'une déclaration d'intention.

Le contenu de cette déclaration a été soumis au public (art R121-25 du code de l'environnement) : sur le site Internet de l'APIJ du 27/02/2018 au 27/04/2018 (Certifié par constat d'huissier) sur le site Internet et dans les locaux de la Préfecture du Nord, en mairies de Loos et de Sequedin.

Selon les informations reçues lors de la réunion en Préfecture (DRCT/Bureau Urbanisme) du 7 mars 2019, aucune observation n'a été déposée.

Le droit d'initiative mentionné au III de l'article L121-7 n'a pas été exercé auprès du représentant de l'État.

En outre deux articles sont parus dans la Voix du Nord en octobre 2018 et avril 2019 à l'occasion de déplacements de ministres du gouvernement.

2/ Organisation de l'enquête publique

Désignation du commissaire enquêteur

Par une décision du 28 février 2019, le Président du Tribunal Administratif de LILLE a désigné M. ROUSSEL Philippe pour mener l'enquête publique unique.

Modalités de l'enquête publique

Par arrêté du 21 mars 2019, Monsieur le Préfet du Nord, autorité organisatrice, a défini les modalités de l'enquête publique .

L'enquête s'est déroulée du 16 avril au 18 mai 2019.

Les permanences du commissaire enquêteur ont été fixées et tenues régulièrement les:

- mardi 16 avril 2019 de 9h00 à 12h00 en mairie de Loos, siège de l'enquête ;
- mercredi 17 avril 2019 de 15h00 à 17h30 en mairie de Sequedin ;
- samedi 27 avril 2019 de 09 h à 12h00 en mairie de Loos ;
- mercredi 15 mai 2019 de 14h à 17h00 en mairie de Loos ;
- samedi 18 mai 2019 de 9h00 à 12h00 en mairie de Sequedin ; Dernier jour de l'enquête.

Le dossier de projet de construction de l'établissement pénitentiaire et les pièces qui l'accompagnent, ainsi qu'un registre d'enquête à feuillets non mobiles par commune concernée, côtés et paraphés par le commissaire enquêteur, ont été mis à la disposition du public en mairies de Loos et de Sequedin pendant la durée de l'enquête aux jours et heures habituels d'ouverture des bureaux des mairies.

Le dossier a été en outre, consultable sur le site internet des communes, de la Préfecture du Nord, ainsi que sur un poste informatique accessible au public aux jours et heures d'ouverture des bureaux des mairies. Il était également consultable sur le site dédié à l'enquête : <https://www.registre-dematerialise.fr/1225>. Cette adresse permettait d'accéder au registre dématérialisé et de déposer une observation.

Le public a ainsi pu prendre connaissance du dossier et consigner ses observations sur les registres d'enquête ou les adresser par écrit au commissaire enquêteur à l'adresse suivante : Mairie de Loos – 104, rue du Maréchal Foch 59120 Loos– . Les observations, propositions et contre propositions ont pu également être déposées par courrier électronique envoyé à l'adresse électronique suivante: [enquete-publique-](#)

1225@registre-dematerialise.fr.

L'ensemble des observations écrites et celles déposées sur le e-registre ont été consultables au fur et à mesure de leur rédaction sur le site Internet de l'autorité organisatrice ou le site dédié.

Avis du commissaire enquêteur : L'information de la tenue de l'enquête publique sur le projet de construction d'un nouveau centre pénitentiaire sur la commune de LOOS a été complète et les moyens mis à la disposition au public lui ont permis de s'informer et de s'exprimer en connaissance de cause.

A l'issue du délai d'enquête les registres d'enquêtes, régulièrement cotés et paraphés, ont été signés à la fois par les maires de Loos et Sequedin (enquêtes parcellaires) et par le commissaire enquêteur (DUP et mise en compatibilité du PLUi).

Un rapport d'enquête unique a été rédigé pour les trois enquêtes (joint aux présentes conclusions).

3/ Le cadre de la procédure de mise en compatibilité (pièce I)

Le PLUi de la MEL approuvé en 2004 se compose des éléments suivants :

- Un rapport de présentation ;
- Un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD)
- Des OAP Orientations d'Aménagement et de Programmation
- Le règlement et ses documents graphiques
- les servitudes d'utilité publique (ici conduite de gaz, voie ferrée, PPRT)

Le dossier d'enquête visant la mise en compatibilité de ce plan comporte :
une notice explicative, deux extraits du document graphique du règlement, les extraits du règlement d'urbanisme.

► Le rapport de présentation

Le document mis à l'enquête recense le zonage ci-après dans le périmètre du projet

- * AUDa (4,2 ha, Loos), non compatible avec le projet ;
 - * NP (4,5 ha, Sequedin), non compatible avec le projet ;
 - * UFn (0,2 ha, Loos) non compatible avec le projet;
 - * UFn zp (1 ha, Loos) non compatible avec le projet;
 - * UGb (16,5 ha, Loos, compatible avec le projet).
 - * 2 emplacements réservés :ER n°1 pour réserve de superstructure (aménagement de voirie) au Sud- Ouest., ER n°6 pour projet d'équipement public au Nord-Ouest.
- Outre des surfaces déjà la propriété de l'État il est rappelé que le projet prévoit l'acquisition et la suppression de 10 ha de terres agricoles.
Le périmètre du projet s'inscrit dans une zone d'extension urbaine au PADD.

► Le règlement d'urbanisme

Le projet nécessite la mise en compatibilité du règlement du PLUi.

Pour les zones Ufn et Ufn zp, la construction implique également la MEC du plan d'urbanisme communautaire.

► Les servitudes d'utilité publique

Les servitudes relatives au chemin de fer (situé au Sud du site) ;
Note du CE : la SNCF déclare ne pas être impactée par le projet.

La servitude relative à la canalisation de gaz

Note du CE : cette conduite est hors service mais la découpe éventuelle du tuyau nécessite une déclaration auprès du GRT GAZ

La présence de l'usine « PCL » avec PPRT.

► **L'inventaire du patrimoine architectural**

Le PLUi recense également 2 éléments repris à l'inventaire du patrimoine architectural : élément remarquable n°7 : le Centre de Mémoire de la prison de Loos en souvenir des Déportés ; élément remarquable n°8 : l'abbaye cistercienne qui abritait l'ancien centre de détention.

Le projet conservera et mettra en valeur ces éléments.

4/ Les modifications à apporter au PLUi dans le cadre de la mise en compatibilité

Compte tenu des incompatibilités reprises plus haut, le projet de mise en compatibilité du PLUi entend rassembler l'ensemble de la zone comprise dans le périmètre de la DUP en zone UGb.

Pour les zones polluées un sous secteur UGbn et pour la proximité de l'usine PCL (PPRT) un sous secteur Ugb zp seraient créés.

L'emplacement réservé n°6 serait supprimé.

La mise en compatibilité modifiera la carte d'orientation du PADD en « aire urbaine ». Ces modifications ont été évoquées lors de l'examen conjoint du 11 janvier 2019.

5/ Déroulement de la procédure

- **Publicité et information du public :**

Conformément aux prescriptions de l'arrêté préfectoral, l'avis d'enquête a été affiché plus de 15 jours avant le début de l'enquête, en mairies, sur les lieux du projet (2 affiches respectant l'arrêté du 24/04/2012).

Ces avis ont été apposés dans les délais réglementaires.

L'affichage en mairies et sur site a été régulièrement constaté à l'occasion des déplacements pour les permanences.

L'avis a fait l'objet d'une publication dans deux journaux habilités à recevoir des annonces légales, la VOIX du NORD et NORD ECLAIR les samedis 30 mars et 20 avril 2019 et cela dans les délais réglementaires.

Cet avis a également été publié durant toute la durée de l'enquête sur les sites Internet de la préfecture (qui renvoie sur le site dématérialisé), des 2 mairies et sur le site dédié SAS PREAMBULES « registre dématérialisé ».

- **Consultation du dossier d'enquête au public :**

Le dossier « papier » n'a pas été consulté, par contre le site dédié a reçu 256 visiteurs et 239 téléchargements ont été effectués.

- **Les permanences, les registres d'enquêtes :**

Conformément à l'arrêté du 21 mars 2019, l'enquête s'est déroulée du 16 avril au 18 mai 2019 soit pendant 33 jours consécutifs. Les cinq permanences ont été tenues : 3 au siège de l'enquête en mairie de LOOS et 2 en mairie de SEQUEDIN.

Les locaux mis à la disposition du commissaire enquêteur ont permis d'exercer dans de bonnes conditions l'accueil du public. Situés en rez de chaussée, ils permettaient de recevoir les personnes à mobilité réduite.

Les registres d'enquête « papier » ont été mis à la disposition du public pendant toute la durée de l'enquête.

Les observations, propositions et contre propositions ont pu également être déposées par courrier postal en mairie de Loos et par courrier électronique envoyé à l'adresse électronique suivante:

enquete-publique-1225@registre-dematerialise.fr.

Cette dernière possibilité a été exercée une fois par un intervenant resté anonyme le 8 mai 2019.

Le registre d'enquête de LOOS n'a recueilli aucune observation, celui de SEQUEDIN a quant à lui reçu 2 contributions le dernier jour de l'enquête le 18 mai 2019, **mais aucune n'a trait à la mise en compatibilité du PLUi de la MEL.**

- Événements au cours de l'enquête et climat

Aucun incident n'est à signaler.

Les permanences ont été très peu fréquentées.

Le climat de l'enquête peut être qualifié de bon.

- Conclusion et avis du commissaire enquêteur sur le déroulement de l'enquête :

L'enquête publique s'est déroulée dans le respect des dispositions réglementaires et dans des conditions satisfaisantes.

La faible mobilisation, alors que les moyens d'information ont été nombreux, montre une certaine indifférence du public et une acceptation tacite du projet en raison de la présence très ancienne de la « prison de Loos » sur le site retenu.

Rien ne s'oppose donc à la mise en compatibilité du PLUi de la MEL

Résultats de la consultation du public concernant la mise en compatibilité

- **Relation comptable des observations**

Néant

Avis du commissaire enquêteur : cette absence d'observations ne remet pas en question l'utilité du projet.

Aucune demande du commissaire enquêteur sur ce thème.

Le commissaire enquêteur constate qu'après avoir noté le peu d'intérêt du public sur le projet, ce qui peut s'assimiler à une acceptation tacite, et l'absence d'observation sur le thème relevant de la mise en compatibilité n'est pas de nature à remettre en cause l'utilité du projet.

III – Appréciation de l'utilité publique et évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLUi.

Suite à l'évolution de la jurisprudence dans le cadre de la mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme, la comparaison des avantages de l'opération projetée avec les inconvénients qu'elle génère (appelée "théorie du bilan") permet d'aboutir à une appréciation finale sur l'utilité ou la désutilité du projet soumis à l'enquête.

1 – Les avantages de l'opération

La situation actuelle :

La vétusté de l'ancienne prison a nécessité le redéploiement des détenus sur deux sites nouveaux à ANNOEULLIN et SEQUEDIN et la démolition des bâtiments.

Malgré cette opération de construction de nouveaux sites, il a été constaté qu'elle ne permettait pas de couvrir les besoins des services pénitentiaires de la région voire de la région parisienne.

La nécessité de construire un nouvel établissement dans le ressort de la DISP de Lille s'est rapidement imposé d'autant que des établissements plus anciens n'étaient plus adaptés aux exigences d'hébergement actuelles.

Cependant, le PLUi actuel ne permet pas la réalisation de ce projet.

La situation projetée :

Le projet s'inscrit dans une démarche innovante initiée dans le cadre du nouveau programme pénitentiaire visant à remédier à la surpopulation carcérale, à assurer un hébergement des détenus plus adapté aux exigences nouvelles tout en assurant une meilleure prise en compte des conditions de travail des personnels.

Le paragraphe I ci-dessus reprend les principaux enjeux de l'opération de construction visant à reconsidérer les établissements de l'espèce, en prenant en compte l'expérience des constructions antérieures et en redéfinissant l'espace carcéral.

Les études présentes dans le dossier montrent l'attention particulière du porteur de projet à l'insertion du futur établissement dans son environnement. Il a ainsi été relevé les avantages liés à la proximité des axes routiers, **l'intégration au projet LINO est ici relevé**, aux établissements de soins, aux tribunaux.

Il est également relevé que le projet s'attache à réhabiliter les éléments remarquables recensés au PLUi, l'abbaye cistercienne et le Centre de Mémoire de Loos, ce qui valorise le projet.

Avis du Commissaire enquêteur : de l'examen du dossier et de l'analyse qui en a été faite il ressort que la construction d'un nouvel établissement pénitentiaire sur les communes de Loos et Sequedin répond aux besoins recensés. Les réhabilitations des éléments remarquables sont signalées. L'opération revêt indubitablement un caractère d'intérêt général et impose la mise en compatibilité du PLUi de la MEL.

2 – Les inconvénients de l'opération

- La réduction de l'espace agricole de plus de 10 ha est relevée. Une indemnisation est prévue pour compenser cette perte, toutefois de dimension assez faible en

pourcentage au regard de la Petite Région de Lille.

Des zones humides ont été recensées sur le domaine qu'il conviendra de maintenir au PLUi.

- Si, au regard de l'analyse du dossier, les travaux de construction auraient du être réalisés sur une période concomitante à l'opération LINO sud, risquant de provoquer un impact non négligeable sur l'environnement (riverains de la rue du Marais) et le trafic routier local, il s'avère aujourd'hui que la tranche fonctionnelle 3 du projet LINO sud ne devrait pas commencer avant 2023 voir 2024 (cf réponse du pétitionnaire aux observations). Ce décalage permet d'exclure le cumul des nuisances dans la réalisation des 2 projets.

Il est noté que le projet se rattache au projet LINO au moyen d'un giratoire à créer au niveau du CEREMA sur la RD 207a.

Le projet de mise en compatibilité de la présente enquête risque de se répercuter sur la procédure de révision du PLUi engagée en 2005 par la MEL. L'enquête publique s'est achevée le 11 janvier 2019 et est actuellement en cours de finalisation.

Dans son avis rendu le 26 novembre 2018 la DDTM soulève cette difficulté et prescrit la conduite à tenir dans le cas où cette révision aboutissait avant ou après la DUP objet de la présente enquête unique.

Cette difficulté procédurale devra être prise en compte dans le processus intégrant une mise en compatibilité du PLUi, d'autant que le projet de révision en cours inscrit en zones A et NE des parcelles couvertes par le périmètre de la DUP.

Avis du commissaire enquêteur : la mise en compatibilité du PLUi devra tenir compte de ces contraintes.

3 – Bilan avantages inconvénients de l'opération

Sont ici à prendre en considération, les atteintes à la biodiversité, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics, par rapport à l'intérêt présenté par l'opération.

– *Les atteintes à la biodiversité*

L'emprise retenue pour la réalisation du projet couvre 26ha dont plus de 10ha concernent des terres agricoles exploitées jusqu'en 2017.

Cela étant, à l'examen du scénario n°3 retenu pour la construction, il s'avère que l'essentiel du bâti reposera sur l'assise de l'ancienne prison et la réhabilitation de l'abbaye ne devrait pas nuire à la biodiversité.

Les atteintes à la biodiversité sont estimées acceptables sous réserves d'études complémentaires.

Le PLUi de la MEL devra être rendu compatible avec les exigences de respectabilité du milieu actuel.

Avis du commissaire enquêteur : les aménagements qualitatifs projetés ont globalement pris en compte la biodiversité du milieu.

L'emprise foncière retenue apparaît proportionnée à la réalisation de la construction et ses abords et ne nécessite pas d'être revue.

Les études complémentaires promises seront soumises à un nouvel avis de l'autorité environnementale qui sera porté à la connaissance du public.

– *Le coût financier*

L'estimation prévisionnelle totale de l'opération est de près de 116M€ pour un établissement prévu pour 850 places (cf page 52 de la notice DUP) dont 1400000 euros pour les acquisitions foncières.

L'examen de l'avis du CGI et de la contre-expertise relèvent que le coût financier s'élèverait à 145M€.

En réponse à la demande du commissaire enquêteur, l'APIJ indique que le coût d'une construction récente (prison de Gradignan) s'est élevé à 95M€ pour 750 places.

Le critère coût/efficacité serait évalué à 1,76 € par euro public dépensé (cf contre-expertise p39). Ces coûts seraient néanmoins dépendant de la fermeture des établissements de Dunkerque et d'Haubourdin.

En complément, il est noté que les travaux de réhabilitation des éléments remarquables 7 et 8 renchérissent le coût du projet, mais cette opération mérite d'être réalisée au profit de la préservation du patrimoine local et du souvenir que la nation doit aux Déportés de Loos.

Avis du commissaire enquêteur : Le coût du projet comparé avec des établissements assez similaires mais qui ne comportaient pas de réhabilitation importante comme celle de l'abbaye cistercienne de Loos ou le rapatriement du mémorial des déportés, n'apparaît pas excessif au regard d'exemples récents de constructions comparables.

– *Les aspects d'ordre social et l'atteinte à d'autres intérêts publics.*

Les aspects d'ordre social :

La réalisation du projet aura pour effet d'accueillir dans de bonnes conditions et dans le respect des exigences nouvelles d'incarcération des détenus (individualisation des cellules notamment). Le cadre et les conditions de travail des personnels feront l'objet d'attentions particulières.

Les activités nouvelles liées à l'exploitation du site et les besoins des personnels devraient générer une consommation nouvelle au profit du commerce local. Le coût annuel de fonctionnement d'un tel établissement s'élèverait à 1 M€ selon les informations reçues de l'APIJ.

Le calcul de la DGF de la commune de Loos intégrera la population détenue.

L'arrivée attendue d'emplois nouveaux (250 à 300) s'avère positive. De même que l'afflux des visiteurs et leur famille.

L'environnement précédent n'était pas contesté et le nouveau site serait a priori bien accepté.

Avis du commissaire enquêteur : compte tenu des avantages attendus par la réalisation du projet, il apparaît qu'il n'existe pas d'intérêt social majeur justifiant le refus de cette opération.

L'impact sur la santé publique

Les conséquences du projet sur la santé publique concernent la gestion d'un vaste ensemble immobilier et ses rejets (eaux usées, chaleur, rejets atmosphériques, déchets, etc). La démarche de développement durable s'inscrit dans le projet et repris dans le dossier d'enquête.

La circulation nouvelle induite pour la gestion des détenus et les visites des familles,

est évaluée à 1000 v/j.

Les nuisances sonores émises par le nouveau centre sont estimées faibles. Par contre la proximité de l'A25 et la RD 207a nécessitera des isolations phoniques efficaces ; le mur d'enceinte de 6 m de haut constituera déjà une bonne isolation acoustique.

Avis du commissaire enquêteur : L'ancien établissement aujourd'hui détruit n'était plus conforme aux exigences nouvelles. La réalisation d'un nouvel équipement devra s'opérer en respectant les prescriptions environnementales encadrant le processus de construction et d'exploitation d'un établissement pénitentiaire notamment : l'isolation extérieure de l'enveloppe bâtie, l'étanchéité à l'air de la construction et des réseaux, la sûreté et l'efficacité des systèmes de chauffage et d'eau chaude sanitaire, l'éclairage à faible consommation d'énergie, l'isolation phonique. Ces prescriptions renvoient à la conception réalisation de la construction qui n'était pas présente au dossier.

Évaluation environnementale de la mise en compatibilité

Sur le plan spécifique du projet de mise en compatibilité les incidences potentielles sur l'environnement se traduisent par un impact sur le milieu naturel :

- Réduction des zones NP (4,5 ha), AUDa (4,2ha) Ufn et UfnZP au profit de la zone Ugb.
- Suppression de l'emplacement réservé n°6
- Modification de la carte des orientations générales du PADD avec la suppression de la zone d'extension urbaine par l'affectation d'une « aire urbaine ».

Cependant la future construction devrait être réalisée sur l'emprise de l'ancienne prison démolie aujourd'hui ce qui en réduit l'impact environnemental dans la mesure où ces espaces sont actuellement incultes.

Le projet aura pour conséquence d'artificialiser des terres agricoles. En application du code rural, une étude d'impact agricole a été réalisée et la CDPENAF saisie pour avis (cf infra).

De plus le projet aura un impact sur la consommation d'eau et sur les quantités de rejets des eaux usées vers la station d'épuration d'Houplin Ancoisne.

Dans ce cadre, pour évaluer l'impact de la mise en compatibilité du PLUi, la MRAe des Hauts de France a été saisie et a rendu un avis le 27 juin 2017. (voir infra)

Avis du commissaire enquêteur : Compte tenu des aménagements prévus et présentés dans le dossier d'enquête, il est conclu que le projet prend en compte la plupart des intérêts de l'environnement.

4 – Conclusions sur l'analyse bilancielle de l'opération.

Au terme de cette analyse bilancielle des critères qui sous-tendent le caractère d'utilité ou de désutilité du projet soumis à l'enquête publique, le commissaire enquêteur estime que les avantages du projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur les territoires de Loos et Sequedin l'emportent sur les inconvénients qu'il pourrait générer et penche en faveur de l'utilité du projet.

*** Avis de l'autorité environnementale sur la mise en compatibilité du PLUi**

La procédure de mise en compatibilité d'un PLUi dans le cadre d'une DUP relève du champ de l'évaluation environnementale.

Les articles R.104-8 à R.104-14 du code de l'urbanisme précisent dans quels cas la mise en compatibilité doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, soit de manière systématique, soit après un examen au cas par cas.

L'autorité environnementale doit être saisie "à un stade précoce et avant la réunion conjointe des personnes publiques associées".

Dans ce cadre, la Mission Régionale d'autorité environnementale (MRAe des Hauts de France) a rendu sa décision le 27 juin 2017 : « la procédure de mise en compatibilité du PLUi de Lille Métropole avec le projet de réalisation du centre pénitentiaire sur le territoire de Loos n'est pas soumise à évaluation environnementale stratégique. »

Avis du commissaire enquêteur : cette décision dispense le maître d'ouvrage de déposer un dossier d'évaluation environnementale pour la mise en compatibilité du PLUi.

*** Examen conjoint par les personnes publiques associées**

Cet examen conjoint tel que prévu par les textes ci-dessus s'est tenu le 11 janvier 2019. Il a fait l'objet d'un procès verbal du 22 février 2019 qui a été joint au dossier d'enquête (cf annexe pochette plastique in fine).

Outre les PPA mentionnées aux articles L132-7 et L132-9, les maires des communes de Loos et Sequedin ont été invités comme le prévoit l'article L153-54.

Au cours de cette réunion, après que les représentants de l'APIJ aient fait une présentation du projet, l'avis des PPA a été sollicité.

La modification du plan de zonage a porté sur l'ensemble du périmètre de la DUP. L'ensemble du zonage doit être requalifié en zone Ugb. Le « b » correspondant à l'interdiction du commerce de détail pourrait être remplacé par « cp » pour centre pénitentiaire.

Sur le territoire de Sequedin, il s'est posé la question de l'intérêt de transformer en zonage UGb des parcelles en zonage A car des espaces naturels se trouvent à cet endroit (NP au PLUi) ou des zones humides. Ce point sera revu lors de la révision du PLUi².

Des zones humides sont également recensées en zone AUDm et AUDa du PLUi actuel.

L'emplacement réservé n°6 doit être supprimé.

Une partie du périmètre de la DUP est identifiée en « zone d'extensions urbaines à organiser et/ou à équiper » doit être modifiée pour l'inscrire en zone urbaine.

La zone UG doit être modifiée comme étant affectée à la construction d'un centre pénitentiaire et aux constructions et équipements qui y sont liés, sur les communes de Loos et Sequedin. Sur la zone UB, il est projeté de modifier le règlement en créant un secteur « zp » (zone de protection autour de l'usine PCL).

Ont également été évoqués : l'impact sur la santé (proximité PCL) et la date

d'approbation du PLUI²

Avis du commissaire enquêteur : de l'examen de cet avis il ressort qu'aucun élément est de nature à empêcher la mise en compatibilité du PLUi de la MEL.

*** Avis de la CDPENAF sur l'étude de la compensation collective agricole du 20 décembre 2018 (courrier du 16/01/2019 à M. le Préfet du NORD) –**

Conformément à l'article L112-1-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime, M. le Préfet du Nord a saisi la CDPENAF pour avis sur la compensation collective agricole du projet de construction du centre pénitentiaire.

Il est rappelé que l'étude préalable conclut à une indemnisation collective de 84648€.

Cet avis a été transmis à M. le Préfet du Nord qui a émis l'avis suivant :
avis de la DDTM, agissant pour M. le Préfet du Nord, du 15 février 2019 sur l'étude préalable et les mesures de compensation agricole :
sous réserve des adaptations aux mesures de compensation collective agricole et de la prise en compte des recommandations sur les modalités de mise en œuvre apportées par la CDPENAF, M. le Préfet **émet un avis favorable** à l'étude préalable agricole réalisée au titre du projet de reconstruction du centre pénitentiaire de LOOS/SEQUEDIN.

Avis du commissaire enquêteur : de l'examen de cet avis il ressort qu'aucun élément est de nature à empêcher la mise en compatibilité du PLUi de la MEL.

– IV – Conclusions et avis du commissaire enquêteur

A l'issue d'une enquête unique de 33 jours,

Vu le Code de l'Environnement notamment en ses articles L123-1 à L123-19 et R123-5 à R123-27 ;

Vu le Code de l'Expropriation pour cause d'utilité publique en ses articles L11-1 à L11-7, L131-1 et R 111-1, R112-1 à R112-27 et R131-1 à R131-14;

Vu le Code de l'Urbanisme et notamment les articles L153-54 à L153-59 ;

Vu le code rural et de la pêche maritime notamment en ses articles L112-1-3 et D112-1-18 à 22;

Vu le plan local d'urbanisme de la Métropole Européenne de Lille (MEL) et son document en cours de révision (PLUI²) ;

Vu le dossier d'enquête unique constitué des pièces énoncées à l'article R123-8 du code de l'environnement ;

Vu le procès verbal d'examen conjoint des PPA du 11 janvier 2019 ;

Vu la décision de la MRAe des Hauts de France du 27 juin 2017 qui dispose que la procédure de mise en compatibilité du PLUi de la MEL n'est pas soumise à évaluation environnementale ;

Vu l'avis de la DDTM du 26 novembre 2018 sur la mise en compatibilité du PLUi ;

Vu l'arrêté de Monsieur le Préfet du NORD du 21 mars 2019 prescrivant les modalités de l'enquête publique unique ;

Vu l'ordonnance de désignation du commissaire enquêteur de Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Lille en date du 28 février 2019 n° E 19000023/59 ;

Le commissaire enquêteur considère :

- que le déroulement de l'enquête a été réalisé dans les conditions prescrites par l'arrêté préfectoral du 21 mars 2019 ;
- que l'enquête s'est effectivement tenue du 16 avril au 18 mai 2019 ;
- que les permanences ont été assurées ;
- que des visites sur place ont été effectuées notamment en vue du contrôle de l'affichage ;
- que les documents soumis à l'enquête ont permis au public de disposer d'une information complète et détaillée sur le projet ;
- que l'information du public sur l'enquête a été suffisante, par voie d'affichage, de façon dématérialisée via le site internet dédié, le site de la préfecture et les sites communaux, et par avis réglementaires dans la presse locale ;
- que les conditions de mise à disposition du dossier ont permis d'en prendre connaissance aux jours et heures d'ouvertures normales des bureaux en mairie dès le 16 avril 2019 et jusqu'au 18 mai inclus ;
- que le public avait accès à l'étude d'impact, à l'avis de l'autorité environnementale et les autorités administratives compétentes, sans nécessité de déplacements au moyen du site de la préfecture du Nord (publications- enquêtes publiques, fichier qui renvoie au site dédié) et directement sur le site Internet dédié ;
- qu'aucun incident n'a à être rapporté ;
- que les représentants de la préfecture et ceux de l'APIJ ont participé à la bonne conduite des opérations d'enquête ;

Le commissaire enquêteur estime :

- que de la réunion du 11 janvier 2019 portant sur l'examen conjoint par les PPA de la mise en compatibilité du PLUi de la MEL il ressort qu'aucun élément est de nature à s'opposer à la mise en compatibilité du PLUi ;
- que l'avis de la MRAe des Hauts de France du 27 juin 2017 dispense le porteur de projet de réaliser une évaluation environnementale sur cette mise en compatibilité du PLUi ;
- que l'avis émis par la DDTM du 26 novembre 2018 apporte des précisions sur le déroulement des procédures à mettre en œuvre dans le cas où la révision engagée du PLUi de la MEL aboutissait avant ou après la DUP objet de la présente enquête ;
- que les modifications du PLUi de la MEL ayant pour but de créer une nouvelle zone UG sont cohérentes avec les orientations des documents de planification stratégique mais qu'il conviendra d'adapter le PLUi si la déclaration

d'utilité publique était prononcée ;

- que la modification envisagée du PADD par l'inscription d'une « aire urbaine » est nécessaire ;
- que le projet ne compromet pas l'économie générale du PADD ;
- que le projet ne porte que sur l'ensemble des aménagements et besoins nécessaires à la réalisation de la construction du nouvel établissement pénitentiaire, de supprimer les emplacements réservés du PLUi et d'inscrire l'enveloppe du futur périmètre dans le plan de zonage du PLUi ;
- que le projet conduira à modifier le règlement des zones touchées eu égard au statut du projet ;
- que le projet ne concerne aucun site boisé classé ;
- que les aménagements environnementaux futurs rendront plus agréable le paysage et amélioreront sensiblement le cadre actuel ;
- que le projet est susceptible de créer de 250 à 300 emplois nouveaux sur la commune de Loos auxquels devraient s'ajouter des emplois indirects ;
- que la participation du public a été extrêmement faible ce qui laisse à penser que le projet est implicitement accepté ;
- que le projet présente indubitablement un caractère d'utilité publique ;
- que le projet répond à une nécessité d'intérêt général ;
- que l'analyse bilancière penche en faveur du projet ;
- que la réhabilitation des éléments remarquables, l'abbaye cistercienne et le mémorial des Déportés de Loos, même si elle induit un surcoût, est favorablement relevée ;
- que l'emprise du projet est raisonnable et conduit à l'acquisition des terrains compris dans le périmètre retenu ;
- que le projet, qui devra tenir compte du projet LINO sud, sera réalisé avant le début de la tranche fonctionnelle 3 prévue en 2023 – 2024, ce qui évitera tout impact exagéré sur l'environnement s'ils avaient été réalisés concomitamment ;

Faisant le constat qu'aucune observation n'a été recueillie en tant que telle sur le registre d'enquête mais toutes les observations émises par ailleurs ont été traitées par le commissaire enquêteur dans son rapport ;

et que la procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme a bien été respectée, que les modifications apportées étaient explicites et que par voie de conséquence les documents réglementaires d'urbanisme et notamment les documents littoraux et graphiques du PLU communautaire doivent prendre en compte le projet mis à l'enquête de Déclaration d'Utilité Publique

Pour ces motifs, le commissaire enquêteur émet un **avis favorable à la mise en compatibilité du PLUi de la MEL** dans le cadre du projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur les communes de Loos et Sequedin.

Marcq en Baroeul, le 17 juin 2019

Philippe ROUSSEL