



Pôle environnement et cohésion territoriale

RAPPORT N° 2023-1 - 2 . 2 . 24

au CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Séance du 13/02/2023

**Avis du Conseil départemental du Val-de-Marne sur le projet de construction de l'établissement pénitentiaire du Val-de-Marne à Noisieu et sur le projet de mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Noisieu.**

Annoncé par la Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, en octobre 2018, puis confirmé par le Premier Ministre en avril 2021, le projet de création d'un établissement pénitentiaire de 800 places dans le Val-de-Marne à Noisieu s'inscrit dans le Programme immobilier pénitentiaire de construction de 15 000 places de prison supplémentaires sur une période de 10 ans décidé par le Président de la République en 2018.

Le projet de construction fait aujourd'hui l'objet d'une concertation préalable, volontaire de la part de l'Etat en ce qui concerne le projet et obligatoire dans le cas d'une mise en compatibilité des documents d'urbanisme, telle que le prévoient le code de l'environnement et le code de l'urbanisme.

Cette démarche, accompagnée par la Commission nationale du débat public (CNDP) vise à permettre aux citoyens, aux associations, aux habitants et à toutes les parties prenantes concernées, et plus généralement à toutes les personnes qui le souhaitent, de s'informer et de s'exprimer sur ce projet.

La concertation préalable s'est ouverte le 9 janvier et se clôturera le 17 février 2023. A la fin de la concertation préalable, les garants désignés par la CNDP, dresseront sous un mois un bilan qui présentera le projet, les modalités de concertation mises en œuvre, et fera la synthèse des échanges intervenus. Ce bilan sera rendu public à la fois par la CNDP et par l'Agence publique pour l'immobilier de la Justice (APIJ), maître d'ouvrage du projet, et figurera, ainsi que les enseignements tirés par ce dernier, si le projet est poursuivi, dans le dossier d'enquête publique.

C'est dans ce cadre et pour exprimer l'avis du Conseil départemental du Val-de-Marne que se situe la présente délibération qui vous est proposée.

## **I. Rappel du contexte et du projet de construction d'un établissement pénitentiaire à Noiseau**

En Ile-de-France, le Programme immobilier pénitentiaire est mis en œuvre dans un contexte de surpopulation carcérale et de vétusté des établissements particulièrement marqué. Il existe 16 établissements pénitentiaires ainsi que l'établissement public de santé national de Fresnes (SPSNF), répartis sur l'ensemble du territoire francilien.

Ces établissements hébergent environ 13 100 personnes détenues pour une capacité opérationnelle d'environ 10 000 places.

Initialement, le Programme immobilier pénitentiaire comportait deux établissements dans le Val-de-Marne : un grand établissement de 700 places, dont la localisation n'était pas déterminée, et un établissement de 150 places pour lequel Limeil-Brévannes a fait l'objet d'études préalables par l'APIJ. Il a finalement été décidé de réaliser un établissement de 800 places dans le Val-de-Marne. La commune de Noiseau a été identifiée par l'Etat comme territoire d'accueil de ce projet. Le site d'étude est localisé à l'est de la commune, à la frontière avec La Queue-en-Brie, au sud de la RD136 et d'un ancien site France Telecom.

Le site envisagé de 68,8 hectares est situé entre l'ancien site France Telecom et la forêt domaniale Notre-Dame. Le nord-est de ce site est plus précisément visé. 16 hectares sont nécessaires pour couvrir le projet.

Ce site est localisé à 200 mètres de la RD136, qui rejoint à l'est la RD4, elle-même reliée à la RN104. Il est uniquement desservi par le bus, avec les lignes n° 2 et 3 du réseau Transdev disposant de deux arrêts à proximité du site sur la RD136. La gare ferroviaire la plus proche est la gare de Sucy-Bonneuil située à 5,5 km.

Le site d'étude se situe entièrement dans la zone A et la partie sud au niveau de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n° 1 « Trame verte et bleue » du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Noiseau, ce qui rend, en l'état, incompatible le projet d'implantation d'un établissement pénitentiaire à cet endroit. Le règlement du PLU indique qu'en zone A (agricole) ne sont autorisées que les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou bien aux services publics ou d'intérêt collectif, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. L'OAP n° 1 « Trame verte et bleue » référencée au niveau de la partie sud de l'aire d'étude où se situent le ruisseau des Nageoires et les mares et mouillères, précise que ces espaces doivent être préservés.

Une procédure de mise en compatibilité du PLU de Noiseau devra donc être engagée pour permettre la réalisation du projet, en permettant un classement en zone à urbaniser (AU) constructible et en modifiant l'OAP.

## **II. Proposition d'avis du Conseil départemental sur le projet de construction de l'établissement pénitentiaire du Val-de-Marne à Noiseau et sur le projet de mise en compatibilité du PLU de la commune de Noiseau**

Le projet de construction d'un établissement pénitentiaire à Noiseau est une décision unilatérale de l'Etat qui a été communiquée au maire et aux habitants de Noiseau par un article du journal Le Parisien. Il fait l'objet d'une opposition de la commune, le conseil municipal de Noiseau s'étant exprimé à plusieurs reprises contre ce projet relayant le désaccord de la population locale qui a donné lieu à diverses manifestations d'opposition.

Le Conseil départemental du Val-de-Marne s'oppose au projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur le territoire de la commune de Noiseau et à la mise en compatibilité du PLU de la commune compte-tenu des éléments détaillés ci-dessous.

**Des infrastructures de transports inadaptées.**

Le site est excentré de l'agglomération et des principaux réseaux de transport. Il est essentiellement desservi par la route (RD136) avec la francilienne à 10 minutes en voiture. Mais l'A86 Pompadour est à 20 minutes.

Les distances aux différents équipements, indiquées dans le dossier de concertation préalable, sont sous évaluées : elles sont données à « vol d'oiseau ». Par exemple, le tribunal judiciaire, donné à moins de 10 km dans le dossier, est en fait situé à 13 km par la route. De même, l'estimation par l'APIJ d'un délai de 36 minutes pour relier Paris et Noisieu, spécifiée dans le dossier de concertation préalable, paraît assez éloignée de la réalité.

Alors que les routes sont déjà très encombrées aux heures de pointe dans le secteur, le dossier de concertation préalable prévoit un trafic généré par le projet d'établissement pénitentiaire à 800 véhicules par jour ouvrés. Ce qui ne fera qu'aggraver la congestion.

La desserte en transport en commun est faible.

Seule la ligne 2 du SITUS dessert le site à proximité (500m) avec un cheminement piéton sur trottoir. Sa fréquence est au quart d'heure en heure de pointe et à la demi-heure en heure creuse. Elle permet de rejoindre le RER A Sucy-Bonneuil en 15 minutes et le RER Emerainville en 22 minutes.

La ligne 3 du SITUS citée dans le dossier de concertation préalable n'est pas adaptée pour desservir le site car elle nécessite un trajet piéton sur 1 km le long de la RD136 hors agglomération, sans trottoir et sans éclairage. Dans ces conditions et à titre d'exemple la Préfecture de Créteil est située à 50 minutes avec 2 changements.

Pour les mêmes raisons et en dehors de la voiture, le site est mal relié au centre-ville et donc aux services et commerces.

La circulation des poids lourds de + 19tonnes est interdite sur la RD136 depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020.

Considérant que le transit de véhicules destinés au transport des marchandises d'un poids supérieur à 19 tonnes constitue un trouble important pour la sécurité en raison des risques routiers qu'il génère, un arrêté du Président du Conseil Départemental interdit la circulation de ces poids lourds. Même si cet arrêté ne s'applique pas aux poids lourds assurant une desserte locale, aux transports exceptionnels et aux véhicules affectés de manière générale à l'intérêt public, il peut amener à s'interroger sur le trouble complémentaire que pourrait poser l'augmentation du trafic de poids lourds sur cet axe, tant durant la phase de construction de l'éventuel établissement pénitentiaire que durant sa phase d'exploitation.

Un projet éloigné des infrastructures hospitalières.

L'hôpital le plus proche est à La Queue en Brie mais avec une spécialisation d'hôpital psychiatrique.

Un impact sur les terres et les activités agricoles.

Il est prévisible que le projet d'établissement pénitentiaire, avec ses 800 passages véhicules prévus par jour, aura un impact en termes de difficulté d'accès aux parcelles pour les agriculteurs.

Avec une nouvelle consommation des terres agricoles de près de 20 hectares, la continuité de l'activité agricole aujourd'hui en place sera très certainement compromise.

Deux exploitations agricoles de Noiseau seraient impactées par ce projet de construction sur la zone d'implantation préférentielle présentée dans le dossier de concertation préalable. L'une d'entre elles, particulièrement, verrait sa pérennité fortement remise en question car elle est la plus petite des deux (35 hectares) et serait la plus impactée.

On peut s'étonner de la poursuite du projet qui semble incompatible avec les récentes déclarations du ministre de l'Agriculture qui « *refuse tout bétonnage des terres agricoles* ».

Le projet entrainerait un prélèvement de surface agricole et serait soumis à évaluation environnementale avec des compensations à prévoir. Ces compensations seront difficiles à trouver localement dans un secteur faiblement urbanisé.

Le Département a engagé depuis 2020 une démarche de création du Périmètre de Protection des Espaces agricoles et Naturels (PPAEN) qui vise, d'une part à protéger les terres agricoles et les espaces naturels sur le département de l'urbanisation, mais également d'autre part via son Plan d'action à instaurer une activité économique agricole dynamique, locale et respectueuse de l'environnement et de la santé humaine.

La Commune de Noiseau avec près de 140 hectares de terres agricoles, est particulièrement concernée par le projet de PPAEN. La préservation et la valorisation des terres agricoles s'inscrit dans des démarches conjointes entre le Département, GPSEA et en conformité avec le SCOT métropolitain.

C'est la raison pour laquelle, en étroite concertation avec la commune de Noiseau, le Département envisage d'inclure au PPAEN l'ensemble des parcelles actuellement classées en N ou en A de la commune.

Au-delà de leur rôle nourricier, les terres agricoles sont également des espaces de préservation de la nature et de la biodiversité. Ces habitats ouverts sont des corridors écologiques, et participent également comme zone de transition entre la ville et le massif de l'Arc boisé, qui est un réservoir écologique de niveau régional.

### **Un impact fort du projet sur l'environnement.**

Le projet de construction d'un établissement pénitentiaire à Noiseau se situe en partie sur une zone humide et en limite de la rive gauche du Ru des Nageoires, affluent de la rivière Morbras.

Le site d'étude est entouré d'un réservoir de biodiversité et de corridors écologiques inscrits au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Ile-de-France. Les berges du ruisseau des Nageoires, qui ont fait l'objet d'une renaturation, comme les plans d'eau et les mares de la forêt de Notre-Dame sont notamment référencés en « trame verte et bleue » au PLU de Noiseau. Par ailleurs, les éléments recensés par la DRIEAT et au sein du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) Marne Confluence laissent présager une forte probabilité de présence de zones humides dans la partie sud du site d'étude, où sont recensées plusieurs mares et mouillères.

Un tel projet porterait donc atteinte aux zones humides et également s'implanterait dans le lit majeur d'un cours d'eau.

Dans ce cadre, il est important de rappeler les éléments suivants :

- Les zones humides sont parmi les milieux les plus productifs du monde. Elles sont le berceau de la diversité biologique et fournissent l'eau et la productivité primaire dont un nombre incalculable d'espèces de plantes et d'animaux (oiseaux, mammifères, reptiles, amphibiens, poissons et invertébrés) dépendent pour leur survie. Les zones humides d'un bassin versant contribuent également à la qualité de la ressource en eau par leurs effet auto-épurateur, par leur rôle de stockage qui pondèrent très efficacement les effets dévastateurs des crues, par le renouvellement des nappes phréatiques et la rétention des matières nutritives dans les plaines d'inondation.
- Les zones humides ont donc des fonctions essentielles pour le vivant dans sa globalité de par leurs fonctions hydrologiques (pour recevoir, stocker et restituer l'eau), physiques et biogéochimiques, car ces milieux sont autant de filtres naturels des bassins versants, et écologiques car elles favorisent le développement d'un écosystème riche, tant pour la faune que pour la flore.

Ces milieux qui ont été particulièrement impactés par l'urbanisation et l'anthropisation sont aujourd'hui des milieux particulièrement menacés qu'il convient à l'heure actuelle de protéger et de restaurer.

Un tel projet aura donc un impact particulièrement négatif sur les zones humides.

L'étude globale, actuellement en cours, de restauration écologique sur le bassin du Morbras, menée par la Métropole du Grand Paris et le Syndicat Mixte d'Aménagement du Morbras (SMAM), montre que le bassin versant du Morbras (Morbras et affluents) est déjà très altéré et impacté par les différents aménagements qui ont été réalisés au fil du temps. Il s'agit donc aujourd'hui de restaurer et de préserver ces milieux.

En terme d'occupation des sols, le ru des Nageoires présente plutôt un caractère « rural », car il s'écoule dans un bassin à dominante agricole dans sa partie amont, ce qui lui permet d'être moins impacté que d'autres affluents du Morbras. Il est cependant soumis à une dynamique d'érosion intense car la charge sédimentaire est rare. Cependant il pourrait être à même d'ajuster sa morphologie de manière spontanée dans sa partie aval où la pente est plus marquée si l'on supprime certaines contraintes latérales existantes. Il convient donc d'être vigilant au risque morphologique si ce bassin venait à s'urbaniser davantage.

Plusieurs mares en eau sont présentes sur le cours et à proximité du ru des Nageoires dans sa partie amont avec la présence de ZNIEFF (zones naturelles d'intérêts écologiques, faunistiques et floristiques), qu'il convient de préserver.

Le ru des Nageoires est un des affluents du Morbras, le « moins » impacté et encore relativement préservé aujourd'hui et il convient donc de ne pas aggraver le problème par un aménagement foncier à proximité, situé dans le lit majeur du cours d'eau. Par ailleurs, les aménagements fonciers et la disparition des zones humides et mares pourraient aussi aggraver les risques d'inondations à l'aval, dans des secteurs déjà soumis à de tels problèmes actuellement (par exemple à Sucy-en-Brie).

**Le projet est présenté comme compatible avec le SDRIF, mais il est en révision.**

D'après le dossier de concertation, le projet est compatible avec le SDRIF.

D'après la carte ci-dessous :

- Le secteur est identifié dans le SDRIF de 2013 comme un secteur d'urbanisation préférentielle.
  - Mais en même temps, il est indiqué que la partie ouest du secteur urbanisé de Noiseau donc à l'ouest du périmètre du projet de construction de prison est un front urbain d'intérêt régional (partie de la légende intitulée préserver et valoriser)
- ⇒ Au sud et au nord du secteur concerné par la prison il y a des continuités écologiques. Construire la prison viendrait donc les couper en partie.



La révision du SDRIF-E actuellement en cours pourrait rendre le projet incompatible. Le projet d'implantation d'un établissement pénitentiaire s'inscrit en effet à l'encontre des politiques publiques régionales et départementales d'aménagement du territoire avec un objectif fort de respect des espaces naturels et paysagers.

**Le projet est rejeté majoritairement par la population locale.**

Les Noiséens s'inquiètent des nuisances éventuelles et de la dévalorisation immobilière induite pour les propriétaires.

**Le Val-de-Marne accueille déjà un établissement pénitentiaire très important et en mauvais état qu'il est prioritaire de rénover.**

Le Val de Marne contribue déjà à la présence d'établissement pénitentiaire sur son territoire avec le centre pénitentiaire de Fresnes qui dispose d'une capacité d'accueil de 1338 places. Or cette prison a fait l'objet de nombreux signalements par l'observatoire des prisons au regard de son état extrêmement vétuste, des conditions de vie dégradées des détenus et des conditions de travail préoccupantes pour les personnels.

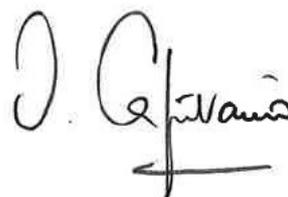
Il est donc prioritaire que l'Etat engage d'importants travaux de rénovation promis de longue date avant de programmer l'installation d'un nouvel établissement dans le Val-de-Marne.

Il est donc proposé au Conseil départemental de :

- Donner un avis défavorable au projet de construction de l'établissement pénitentiaire du Val-de-Marne à Noisieu ;
- Donner un avis défavorable au projet de mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Noisieu ;
- D'autoriser le Président à transmettre au Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, et aux garants de la concertation préalable désignés par la Commission nationale du débat public (CNDP).

Je vous prie de bien vouloir délibérer.

Le Président du Conseil départemental,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. G. J. Vanis". The signature is written in a cursive style with a horizontal line underneath the name.