



**Annexe 2 à l'arrêté préfectoral du 28 JUIL. 2021**

**Déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation d'un nouvel établissement pénitentiaire sur le territoire de la commune de Muret**

**Emportant approbation de la mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale de la Grande agglomération toulousaine (SCoT GAT) et du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Muret.**

**Exposé des motifs et considérations justifiant le caractère d'utilité publique de l'opération**

La production du présent document est requise par l'article L. 122-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui précise, pour les déclarations d'utilité publique des opérations susceptibles d'affecter l'environnement, que « L'acte déclarant d'utilité publique l'opération est accompagné d'un document qui expose les motifs et considérations justifiant son utilité publique. ».

Ce document n'a pas pour objet de se substituer au dossier d'enquête, à l'étude d'impact et à l'avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement qui seuls justifient de manière exhaustive le caractère d'utilité publique du projet, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme concernés ainsi que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des incidences sur l'environnement dont il est acté la mise en œuvre.

Il n'a pas davantage vocation à se substituer au bilan de la concertation publique, au rapport et aux conclusions du commissaire enquêteur, lesquels détaillent les modalités et les résultats de l'information et de la participation du public.

**I- Présentation de l'opération soumise à déclaration d'utilité publique**

**I-1. Présentation du projet**

Ce projet est conduit par le ministère de la Justice, qui en a confié la maîtrise d'ouvrage de plein exercice à l'Agence publique pour l'immobilier de la Justice (APIJ), établissement public administratif qui lui est rattaché.

Pour répondre aux problématiques de surpopulation carcérale, l'État a mis en place un plan immobilier pénitentiaire destiné à permettre un encellulement individuel, une diversification des

établissements pénitentiaires existants afin d'adapter le parcours et le régime de détention à la situation de chaque détenu et de renforcer la sécurité des établissements.

Les objectifs de ce plan sont : l'amélioration des conditions de travail du personnel pénitentiaire, lutter contre la surpopulation carcérale tout en favorisant l'encellulement individuel, améliorer les conditions de détention, inscrire les projets dans une démarche de développement durable, garantir l'exigence de sécurité et de sûreté dont l'administration pénitentiaire est investie, maîtriser les coûts d'investissement et d'exploitation des bâtiments.

Dans ce cadre, est programmée la création, à l'horizon de 2027, de 15 000 places de détention supplémentaires, dont 7 000 d'ici à 2022 et 8 000 entre 2022 et 2027.

Le présent projet s'inscrit dans ce programme global.

Il consiste en la réalisation d'un établissement pénitentiaire, d'une capacité indicative de 600 places, sur une emprise d'environ 17,5 hectares située sur la commune de Muret.

Le site se trouve dans la partie ouest du centre de cette commune, le long de la route départementale (RD) 3 en direction de Labastidette, à environ 450 mètres à l'ouest de la RD 15.

## **I.2. Le coût de l'opération**

Le coût prévisionnel total du projet est évalué à 103 050 670 € toutes taxes comprises (TTC), en valeur de mars 2019, dont 725 000 € pour les acquisitions, 97 500 000 € pour les travaux et aménagements et 4 825 670 € pour les mesures environnementales.

## **II La procédure suivie**

II.1. Le choix du terrain d'emprise du nouvel équipement à réaliser, qui doit être conforme au cahier des charges tel qu'il est annexé à la circulaire du Premier ministre n° 5891/SG du 6 octobre 2016, a été arrêté en concertation avec la commune Muret au début de l'année 2017.

Le choix du terrain est l'aboutissement d'une réflexion qui a conduit à chercher des zones potentielles d'accueil d'un établissement de ce type selon le cahier des charges précité. De nombreux éléments ont été pris en considération (la topographie du site, sa desserte en transport en commun, la distance entre les institutions judiciaires, les forces de l'ordre et les établissements de santé à proximité). Enfin, l'implantation de l'établissement pénitentiaire doit être située en dehors de toute zone pouvant nécessiter des contraintes d'évacuation fortes.

Le site retenu répondait à l'ensemble de ces exigences.

## **II.2. La concertation**

L'APIJ a décidé, fin 2018, de lancer une concertation pour ce projet. Un garant de la concertation a été désigné le 9 janvier 2019 par la Commission nationale du débat public. Il s'agit de monsieur Jean-Pierre Wolff.

Cette concertation s'est tenue du 16 septembre au 20 octobre 2019.

Sur le plan documentaire, ont été mis à la disposition du public un dossier établi par le porteur de projet, un document de concertation, des dépliants distribués lors des réunions publiques. Il a été procédé à un affichage légal, à la distribution d'affiches dans les commerces et les établissements pénitentiaires de Muret et de Seysses, sur le site internet de l'APIJ et des communes de Lherm et de Labastidette. Enfin, des annonces ont été passées dans 8 organes de presse.

En termes d'échanges avec le public et les instances concernées, trois réunions thématiques ont été organisées le 19 septembre 2019, organisées sur des plages horaires consécutives, en direction des personnels pénitentiaires, des représentants des forces de l'ordre et des responsables de l'aérodrome de Muret-Lherm et des associations le fréquentant, une réunion publique s'est tenue le

24 septembre 2019 en sous-préfecture de Muret et une permanence a été assurée en ce même lieu le 10 octobre de cette même année.

Sur internet, ont été recensées 1 737 connexions, 144 téléchargements et 17 contributions ont été formulées.

L'APIJ a répondu à chacune de ces contributions.

Monsieur Jean-Pierre Wolff a dressé le bilan de cette concertation le 20 novembre 2020.

Il recommande la poursuite :

- \* des échanges avec les propriétaires et exploitants agricoles, les acteurs de l'aéromodélisme et usagers de l'aérodrome de Muret-Lherm ;
- \* de l'association des personnels concernés, notamment pénitentiaire et membres des forces de l'ordre ;
- \* de l'information de la population sur l'évolution du projet.

Il préconise également que le maître d'ouvrage se rapproche des propriétaires et exploitants impactés par le projet, dans le but d'avoir la connaissance la plus précise des parcelles à acquérir et d'accompagner ceux-ci en vue de l'obtention de solutions alternatives adaptées, d'inviter toutes les associations oeuvrant dans les domaines concernés par le projet (notamment d'aide aux détenus, de défense de l'environnement), pour s'assurer que personne n'est oublié, et de trouver avec le personnel pénitentiaire des modalités d'association de nature à favoriser une définition satisfaisante du nouveau projet ou d'amélioration d'une prison.

Le 16 janvier 2020, L'APIJ a établi un bilan de synthèse de cette concertation, qu'elle a conclu par les mesures qu'elle entend mettre en œuvre à l'aune de celui-ci, en termes notamment d'intégration des préoccupations environnementales, de poursuite des échanges et des liaisons avec les institutions publiques et privées, les personnes physiques et morales et les professionnels concernés et/ou impactés par le projet, tout au long de sa réalisation.

### II.3. La sollicitation des avis de l'autorité environnementales, des collectivités territoriales intéressées par le projet et de leurs groupement

Par courrier du 21 juillet 2020, la directrice générale de l'Agence publique pour l'immobilier de la Justice (APIJ) a sollicité du préfet de la région Occitanie, préfet de la Haute-Garonne, l'ouverture d'une enquête publique unique préalable à la déclaration d'utilité publique, emportant par ailleurs mise en compatibilité du SCoT GAT et du PLU de la commune de Muret et à la détermination des parcelles à déclarer cessibles en vue de la réalisation de ce projet.

L'avis de l'autorité environnementale et des collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales intéressés par ce projet a été sollicité, par application des dispositions des articles L 122-1-V et R 122-7 du code de l'environnement, par courriers du 13 août 2020.

L'autorité environnementale a rendu son avis le 17 novembre 2020.

Le porteur de projet a répondu à cet avis. Cette réponse a été versée au dossier soumis à enquête.

Cet avis et cette réponse sont téléchargeables à l'adresse internet précitée : [www.haute-garonne.-gouv.fr/enqueteetablissementpenitentiairemuret](http://www.haute-garonne.-gouv.fr/enqueteetablissementpenitentiairemuret)

Le syndicat mixte des transports en commun de l'agglomération toulousaine a rendu son avis par délibération du 23 septembre 2020, le département de la Haute-Garonne par courrier du 13 octobre

2020, la commune de Muret par délibération de son conseil municipal du 12 octobre 2020, la communauté d'agglomération Le Muretain Agglo par délibération de son conseil du 13 de ce même mois.

Le Syndicat Mixte d'Études pour entreprendre et mettre en oeuvre le schéma de cohérence territoriale de la grande Agglomération Toulousaine, pareillement sollicité, n'a pas formulé d'observation.

Ces avis, la réponse précitée à celui de l'autorité environnementale et la mention de l'absence d'avis du Syndicat Mixte d'Études pour entreprendre et mettre en oeuvre le schéma de cohérence territoriale de la grande Agglomération Toulousaine ont été versés au dossier d'enquête et publiés à l'adresse internet précitée : [www.haute-garonne.gouv.fr/enqueteetablissementpenitentiairemuret](http://www.haute-garonne.gouv.fr/enqueteetablissementpenitentiairemuret)

#### II.4. La mise en compatibilité des documents d'urbanisme impactés par le projet

Parallèlement, la mise en compatibilité de deux documents d'urbanisme, à savoir le SCoT GAT et le PLU de la commune de Muret, étant nécessaire pour mener le projet à bien, un dossier spécifique versé au dossier soumis à enquête publique a été établi. Une réunion d'examen conjoint par les personnes publiques associées s'est tenue, conformément aux prescriptions du code de l'urbanisme, le 22 octobre 2020. Le procès-verbal correspondant a été versé au dossier soumis à enquête.

#### II.5. L'enquête publique

Par la suite, une enquête publique a été ouverte par arrêté du 23 décembre 2020.

Elle a donné lieu à un avis qui a été publié conformément aux exigences du code de l'environnement, notamment à l'adresse internet précitée : [www.haute-garonne.gouv.fr/enqueteetablissementpenitentiairemuret](http://www.haute-garonne.gouv.fr/enqueteetablissementpenitentiairemuret)

Elle s'est tenue du 25 janvier au 1<sup>er</sup> mars 2021. Elle avait pour objet : la déclaration d'utilité publique du projet ; la mise en compatibilité des documents d'urbanisme précités ; la détermination des parcelles à déclarer cessibles ou à l'égard desquelles prononcer un transfert de gestion.

Le tribunal administratif de Toulouse a désigné monsieur Christian Bayle comme commissaire enquêteur.

Le siège de l'enquête était fixé en sous-préfecture de Muret, la mairie de Muret étant par ailleurs lieu d'enquête (tenant, à ce titre, à la disposition du public une version imprimée du dossier et un registre ainsi qu'un accès à ceux-ci en ligne).

Pendant cette enquête, deux permanences se sont tenues au siège de l'enquête, les 11 et 26 février 2021. En outre, des rendez-vous téléphoniques pouvaient être sollicités lors de plages horaires fixées les 17 et 23 février 2021.

L'enquête a donné lieu à 51 contributions, formulées essentiellement en ligne.

Celles-ci sont relatées et analysées pages 53 à 88 du rapport de l'enquête publique, consultable à l'adresse internet précitée : [www.haute-garonne.gouv.fr/enqueteetablissementpenitentiairemuret](http://www.haute-garonne.gouv.fr/enqueteetablissementpenitentiairemuret)

Document « Consulter le rapport d'enquête et ses annexes »

À la suite de la restitution du procès-verbal de synthèse de l'enquête publique unique par le commissaire-enquêteur le 4 mars 2021, l'APIJ a établi un mémoire en réponse aux observations et interrogations du commissaire enquêteur. L'APIJ a pris le soin de synthétiser et répondre aux observations émises au cours du processus de participation et d'apporter des éléments sur leur prise en compte.

## II.6. Les avis du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur a établi son rapport et ses conclusions le 7 avril 2021. Il les a transmis le 8 suivant.

Ces conclusions sont : défavorables sur l'utilité publique ; défavorables sur la mise en compatibilité des deux documents d'urbanisme susvisés ; favorables sur l'emprise des ouvrages projetés, sous réserve que les parcelles à acquérir par le porteur de projet soient évaluées avec la classification « urbanisée ».

Le sens des conclusions sur l'utilité publique est argumenté de la façon suivante : en dépit des avantages du projet, qui répond à un objectif de résorption de la surpopulation carcérale, notamment en Occitanie, ce qui contribuera à de meilleures conditions d'incarcération pour les détenus et de travail pour le personnel pénitentiaire, qui induira localement des conséquences économiques positives, du fait de l'arrivée de personnels ayant une famille et disposant de revenus convenables et des incidences de la phase de travaux sur l'emploi et l'économie et de compensations agricoles collectives, ses inconvénients, du fait de sa localisation, de ses incidences sur l'agriculture, de la proximité des habitations et d'une aire de stationnement des gens du voyage, qui entraînera des nuisances pour les habitants concernés, de ses conséquences sur la valeur des biens immobiliers du secteur, de la distance de 1,5 kilomètre de l'aérodrome Muret-Lherm, de la déviation du canal de Peyramont qu'il induira, des conséquences en termes d'insécurité, en raison des parloirs sauvages, de la présence policière que nécessitera l'existence de cet établissement, des nuisances engendrées par la phase chantier, des mises en compatibilité des documents d'urbanisme induites et des avis défavorables émis par la chambre d'agriculture (lors de l'enquête), le département, la communauté d'agglomération Le Muretain Agglo et la commune de Muret, des procédures d'autorisation environnementale qui n'ont pas encore été menées, ce qui ne permet pas de s'assurer, à ce stade, que l'évitement, la réduction ou la compensation des effets négatifs sur l'environnement sera bien assuré, de même que l'intégration paysagère.

Les conclusions défavorables sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme sont motivées par les éléments suivants : le classement en zone agricole du site est parfaitement justifié et il n'y a pas de motif suffisant pour modifier ce classement.

Sur le volet parcellaire, l'avis favorable est justifié par le caractère estimé cohérent et adapté au projet de l'emprise définie dans le dossier correspondant.

## II.7. Appréciation des conclusions et avis défavorables qui ont été formulés à l'issue de l'enquête publique

## II.7.1 S'agissant des conclusions défavorables sur l'utilité publique

1. Le projet fut localisé dès l'origine en zone agricole et à proximité d'habitations sans rechercher des localisations alternatives ; ainsi l'évitement de ces impacts n'a pas été étudié en méconnaissance de l'article R.122-5 du code de l'environnement ; c'est une faiblesse juridique.

Réponse : Cet élément porte sur une question de procédure et de contenu de dossier et non sur un point qui entre en ligne de compte dans la détermination de l'utilité publique, au sens qui a été rappelé ci-dessus. L'article R 122-5 du code de l'environnement, qui porte application des dispositions de l'article L 122-3-II-2° de ce même code, n'oblige pas à rechercher des solutions alternatives, mais à décrire les solutions de substitution raisonnable qui ont été examinées par le maître d'ouvrage et à expliquer les raisons du choix effectué ; par ailleurs, l'étude de l'évitement des impacts négatifs sur l'environnement n'est pas une exclusive, dès lors que cette même disposition réglementaire prévoit, en son 8°, la présentation des mesures pour éviter ces effets, les réduire s'ils ne peuvent être évités et les compenser, lorsque cela est possible, s'ils ne peuvent être ni évités, ni réduits. L'approche qui a été menée au cas présent s'inscrit pleinement dans cette logique.

2. La localisation du projet n'a été ni concertée, ni justifiée ; elle ne fut pas choisie, elle fut imposée.

Réponse : Cet élément ne porte pas davantage sur un point entrant en ligne de compte dans la détermination de l'utilité publique. Cette localisation a été choisie et non imposée, après concertation avec la commune de Muret ; c'est compte tenu de cette concertation et dans le respect des prescriptions ministérielles relativement aux caractéristiques des sites d'implantation de tels établissements que s'est fait le choix ; la concertation menée du 16 septembre au 20 octobre 2019 tenait compte de cette localisation ; il a été répondu aux questions posées sur ce point précis, en mentionnant essentiellement les raisons du choix au regard des critères requis par le ministère de la Justice. Il a par ailleurs été mentionné, en réponse aux questions du garant de la consultation, que le retour d'expérience relatif à la présence de deux autres établissements pénitentiaires à proximité serait mis à profit.

3. Le projet impactera de façon importante l'agriculture locale par la consommation d'environ 17.5 ha de terres agricoles (dont une partie actuellement en friche accueille une biodiversité locale).

Réponse : L'impact agricole, qui ne peut être ni évité ni réduit, est compensé. Ces compensations ont donné lieu à un avis favorable, à l'unanimité de ses membres (14/14), de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. D'un montant global de près de 134 000 € (133 745,84 € précisément), elles sont d'ailleurs listées au nombre des points positifs du bilan dressé dans les conclusions de l'enquête (p 16), qui précisent, à ce sujet « Le responsable du projet a étudié avec soin et compétence les compensations agricoles collectives qui seraient dues et qui s'élèveraient à 133 000 € » (p 22). Elles sont articulées, sur un montant de 12 813 € en valeur annuelle de nouvelle valeur ajoutée, autour des cinq orientations suivantes : diversifier les productions locales, soutenir la mutualisation d'équipements, valoriser l'économie circulaire, réhabiliter des friches, appuyer la valorisation locale des productions. Un comité de pilotage comprenant des représentants de la profession agricole sera mis en place pour mettre en place et évaluer ces mesures. En outre, le montant de ces compensations est à ramener à l'enveloppe des mesures environnementales, du projet, à savoir 4 825 670 €, dont elles constituent donc 2,77 %. Sur le montant global de l'opération, estimé à 103 050 670 €, ces compensations en constituent 0,13 %. L'implantation de l'établissement pénitentiaire entraînera la substitution définitive d'environ 17,5 hectares de parcelles agricoles,

dont 64,6 % sont cultivés (11,3 hectares), ce qui représente 0,20 % de la superficie agricole totale du secteur d'étude élargi et un tout petit peu plus de 2 % de l'ensemble de celles exploitées sur le site par les agriculteurs concernés. L'impact agricole est donc faible.

4. le projet diminuera à termes, par effet domino, la disponibilité d'autres terres agricoles du secteur et fragilisera les exploitations des jeunes agriculteurs locaux.

Réponse : Cet « effet domino » sur les exploitations des jeunes agriculteurs locaux est affirmé, mais n'est pas démontré.

5. Le projet nécessitera l'expropriation notamment d'agriculteurs pour environ 7 ha et de la commune de Muret pour environ 9.5 ha.

Réponse : L'expropriation est inévitable, ce qui justifie la présente déclaration d'utilité publique. Il s'agit d'un invariant dans les inconvénients d'une opération déclarée d'utilité publique, à savoir les atteintes à la propriété privée. Comme indiqué ci-dessus, ces atteintes à la propriété privée, qui donneront lieu à juste et préalable indemnisation, ne sont pas, comme les autres inconvénients induits par le projet, excessives, au regard de la finalité d'intérêt général dont ce projet est porteur. Le montant des indemnités d'expropriation, estimé à 725 000 €, représente 0,70 % du montant global de l'enveloppe du projet (103 050 670 €).

6. Le projet sera trop proche d'une dizaine d'habitations (150 à 200 m), dont les riverains subiront des nuisances sonores et lumineuses importantes et néfastes pour leur santé.

Réponse : Ces inconvénients, inévitables et qui seront réduits au maximum, ne sont pas, cumulés avec les autres, excessifs, au regard de l'avantage présenté par la finalité d'intérêt général dont ce projet est porteur. En outre, un engagement a été pris quant à la mise en place d'un comité riverain dès la phase de conception du projet et de mener des mesures en phase de fonctionnement. Enfin, tant la conception de l'ouvrage que la mise en place de mesures préventives, à travers les moyens dont dispose le personnel pénitentiaire à l'égard des personnes qui ne sont pas détenues, sont de nature à réduire au maximum les effets négatifs vis-à-vis des riverains (voir le point 11 ci-après).

7. Le projet dépréciera la valeur immobilière des habitations des riverains.

Réponse : Cette dépréciation induite est affirmée sans être démontrée.

8. Le projet sera situé à moins de 200 m d'une aire des gens du voyage d'une vingtaine de familles, dont une partie sédentaire, qui subiront des nuisances sonores et lumineuses néfastes pour leur santé ;

Réponse : La réponse à cette assertion peut être mutualisée avec celle apportée au point 6 ci-dessus.

9. Le projet sera situé à 1.5 km de l'aérodrome Muret-Lherm, en contradiction avec la circulaire 5891/SG du 1er ministre du 6/10/2016, qui prohibe la proximité d'un aérodrome ;

Réponse : La proximité d'un aérodrome ne constitue pas une contrainte bloquante pour le fonctionnement d'un établissement pénitentiaire. Le survol à basse altitude d'un tel équipement étant interdit, les échanges avec la Direction générale de l'aviation civile seront poursuivis pour qu'à la mise en service de l'établissement, les documents d'aviation soient mis à jour afin de garantir le

respect des impératifs en ce domaine. L'APIJ poursuivra par ailleurs les échanges avec les associations et écoles usagères de l'aérodrome pour que les activités soient mises en adéquation avec les prescriptions opposables.

10. Le projet nécessitera une déviation du canal de Peyramont.

Réponse : Il s'agit d'une affirmation cursive qui n'est assortie d'aucune analyse sur l'importance de cet inconvénient et la façon dont cette déviation sera réalisée, au regard notamment des mesures envisagées pour en éviter, réduire ou compenser les effets négatifs. Ce volet est traité en concertation avec le département de la Haute-Garonne, propriétaire de ce cours d'eau, dont la gestion est assurée par le syndicat mixte de l'eau et de l'assainissement de la Haute-Garonne-Réseau 31. Rien ne sera entrepris sans son accord. L'État assumera la charge financière correspondante, aujourd'hui estimée à 235 000 €. À ce sujet, le département, qui n'émet pas d'avis négatif sur la question au titre de sa contribution dans le cadre des saisines réglementaires, apporte des précisions techniques et juridiques, mentionnant notamment que le dévoiement de ce canal devra être réalisé en collaboration avec les services du département et ceux du syndicat mixte précité (lettre du 13 octobre 2020, dont le contenu synthétique est exposé au point 15 ci-après).

On notera, à ce sujet, que le rapport d'enquête précise (page 100), que les réponses apportées par le porteur de projet aux observations du département sont satisfaisantes (voir infra point 15).

La parcelle cadastrée P 175 n'était pas incluse dans le périmètre de la déclaration d'utilité publique mis à l'enquête. Cela a fait l'objet d'une remarque de la part du département de la Haute-Garonne lors de l'enquête publique. En effet, les travaux de dévoiement du canal impliquent nécessairement une intervention sur cette parcelle. Une fois ces travaux réalisés, celle-ci ne sera plus utile pour la collectivité départementale. Cette remarque a été prise en compte par l'APIJ et a fait l'objet d'une demande d'ajout au périmètre de déclaration d'utilité publique et, par suite, de cessibilité.

Cette intégration n'emporte aucune modification de l'objet de l'opération, dont elle constitue la conséquence logique, l'assise foncière concernée représentant moins de 1% de la surface totale du projet.

11. Le projet générera de l'insécurité et des dégradations matérielles pour les habitants et agriculteurs du secteur (parloirs sauvages).

Réponse : Cette affirmation n'est assortie d'aucune démonstration. Des mesures actives et passives sont mises en œuvre pour prévenir les risques d'intrusions, gênes et dégradations aux abords des établissements pénitentiaires. Celles-ci relèvent de la conception des ouvrages et de l'accompagnement local à l'exploitation.

En termes de conception : le mur d'enceinte est repoussé aux limites extérieures d'un glacis d'une longueur de 30 mètres, qui a pour effet de rendre les lieux de détention et cours de promenade à une distance suffisante de l'extérieur ; la composition architecturale privilégie les vues orientées vers l'intérieur ; en plus du mur d'enceinte, la mise en place d'une clôture aux limites du domaine pénitentiaire renforce la séparation avec les propriétés voisines.

Du fait de cet isolement et de l'absence de covisibilité, les risques avancés ci-dessus n'apparaissent pas avérés.

En termes d'accompagnement : la création d'équipes locales de sécurité pénitentiaire (ELSP) permet au personnel de l'établissement d'assurer la sécurité périmétrique de la structure et de ses abords. L'article 12-1 de la loi 2009-1436 du 24 novembre 2009, modifié par l'article 91 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019, leur permet désormais de procéder, dans l'enceinte pénitentiaire et à ses abords immédiats, au contrôle des personnes qui ne sont pas détenues et sont susceptibles de commettre une infraction portant atteinte à la sécurité de l'établissement.



12. Le projet nécessitera une présence policière pour assurer l'ordre public dans le secteur.

Réponse : Cet élément n'est pas au nombre de ceux qui entrent en ligne de compte dans la détermination de l'utilité publique. Il s'agit d'une conséquence qui est un invariant pour de tels établissements. La gendarmerie, territorialement compétente, sera amenée, le moment venu, à adapter son mode de fonctionnement. En outre, les moyens mis à la disposition du personnel pénitentiaire tels qu'ils viennent d'être exposés sont de nature à réduire l'intervention des forces de l'ordre.

13. Le projet créera des nuisances (bruit, circulation) pendant la phase des travaux malgré la charte chantier faibles nuisances.

Réponse : Ces nuisances sont propres à tout projet de travaux et tout sera mis en œuvre pour les réduire au maximum. Les conclusions reconnaissent d'ailleurs l'application de la charte de chantier faibles nuisances, ce qui démontre la prise en compte de leur nécessaire réduction. Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation sont prévues au titre de l'évaluation environnementale et reprises par la présente décision au titre des prescriptions que devra respecter le porteur de projet. L'étude d'impact a analysé les incidences de la phase chantier sur le plan sonore. Compte tenu des mesures de réduction envisagées, l'impact résiduel est estimé faible (p 31 du résumé non technique de l'étude d'impact). En outre, une étude acoustique a été annexée, qui conclut que l'augmentation de trafic routier liée à l'existence de l'établissement n'engendrera pas de conséquence excédent les seuils réglementaires et ne sera pas perceptible par l'oreille humaine.

14. Le projet nécessitera la mise en compatibilité du PLU de Muret (déclassement de zone agricole en zone Up) et du SCoT du GAT (déclassement d'une zone agricole protégée : AP) ;

Réponse : Comme c'est le cas d'autres précédents éléments, cette assertion ne démontre pas en quoi nous sommes en présence d'un élément négatif dans l'analyse bilancielle de l'utilité publique. Il s'agit d'une conséquence incontournable de ce projet, déjà vue au titre de son volet agricole (point 3 ci-dessus). Ce déclassement ne concerne que les parcelles strictement concernées et n'a pas vocation à ouvrir une brèche.

15. Le projet est désapprouvé par la Chambre d'Agriculture, le Conseil Départemental, la Communauté d'Agglomération Le Muretain Agglo, la commune de Muret, et il est sans avis actuel du SMEAT.

Réponse : Ces avis défavorables sont cités de façon cursive et il n'est pas établi en quoi leur contenu serait constitutif d'un élément négatif dans la détermination de l'utilité publique. L'avis de la chambre d'agriculture lors de l'enquête publique se fonde exclusivement sur l'absence de solution de localisation alternative et d'étude de l'évitement de consommation de surfaces agricoles, question à laquelle il a été apporté réponse ci-dessus (point 1). Le département a émis le 13 octobre 2020 un avis technique et juridique écrit sur les volets du projet le concernant (dévoisement du canal de Peyramont, appréhension de parcelles lui appartenant en vue de la réalisation du projet, accès au site depuis la route départementale 3, nécessité de contacter la commune de Muret et le Muretain Agglo pour les cheminements dédiés aux mobilités actives, spécifications techniques et juridiques applicables en phase chantier), et n'a aucunement formulé de désapprobation à son sujet. On notera d'ailleurs que le rapport d'enquête mentionne, en sa page 100, que le département a émis, comme les autres personnes publiques, des observations techniques qui sont prises en compte par le responsable de projet de façon satisfaisante. Le seul propos défavorable a été formulé oralement de façon cursive en réunion d'examen conjoint le 22 octobre 2020,

au cours de laquelle le représentant de la collectivité départementale a dit qu'il partageait le point de vue exprimé par le maire de Muret, président de la communauté d'agglomération Le Muretain Agglo. Pour ce qui concerne les observations de ces deux dernières collectivités publiques, il y est répondu ci-après. Enfin, l'absence d'avis formulé par le Syndicat Mixte d'Études pour entreprendre et mettre en oeuvre le schéma de cohérence territoriale de la grande Agglomération Toulouse sur la mise en compatibilité du SCoT GAT vaut avis implicitement favorable.

Les avis de la commune de Muret et de la communauté d'agglomération Le Muretain Agglo

a) L'absence de scénario sur des sites alternatifs ;

Réponse : il a déjà été répondu à cette objection, relativement à la portée de l'article R 122-5 du code de l'environnement, qui n'oblige pas à étudier des solutions alternatives, mais à présenter les solutions alternatives qui ont été étudiées par le maître d'ouvrage ;

b) L'absence de mesures compensatoires claires quant aux atteintes aux espèces protégées ;

Réponse : cette question fera l'objet d'une demande qui sera déposée ultérieurement et donnera lieu notamment à une actualisation de l'étude d'impact ;

c) Le non-respect du PLU, du SCoT et du SDAGE par l'atteinte à une zone humide ;

Réponse : la superficie de la zone humide se situe en-dessous du seuil de déclaration au titre de la loi sur l'eau ;

d) L'absence de traitement de l'évitement dans la séquence ERC (éviter, réduire, compenser) ;

Réponse : comme précisé ci-dessus (point II.7.1.), le code de l'environnement n'impose pas le seul évitement ;

e) L'absence de prise en compte de la portée des effets des mises en compatibilité sur les documents d'urbanisme, à l'échelle de leur territoire respectif ;

Réponse : eu égard à leur portée très limitée, visant à permettre la seule constructibilité du futur établissement pénitentiaire, ces mises en compatibilité, qui concernent le site retenu stricto sensu, nécessitent une étude complète sur celui-ci, sans qu'il incombe au porteur de projet de proposer des mesures complémentaires sur l'habitat ou les services et, de façon générale, l'urbanisation à l'échelle communale ;

f) L'absence de prise en compte des projets de la commune en termes d'urbanisation, et notamment le secteur des Bonnets ;

Réponse : L'étude d'impact et les évaluations environnementales des documents d'urbanisme ont traité la question des effets cumulés, qui porte sur l'analyse des incidences cumulées pouvant exister entre ce projet d'établissement pénitentiaire et les projets existants ou approuvés ayant fait l'objet d'une étude d'incidence environnementale ou d'une évaluation environnementale et d'un avis de l'autorité environnementale qui a été rendu public (article R 122-5-5°-e) du code de l'environnement). Le secteur des Bonnets ne rentrant pas dans cette définition, il n'avait pas à être pris en compte au titre de cette thématique, à la différence de la ZAC Porte des Pyrénées. Le projet d'urbanisation du secteur des Bonnets n'est « qu'envisagé » et une prise en compte de l'aménagement global du secteur à long terme pour la réalisation du projet d'établissement pénitentiaire aurait fait porter trop d'aléas sur celui-ci .

g) Le recours à l'accès via la route départementale (RD) 15 qui serait exclusif à l'établissement pénitentiaire sans pouvoir être utilisé par le secteur en développement situé au sud ;

Réponse : Cet accès est, pour l'instant, une hypothèse retenue par l'administration pénitentiaire, pour des raisons de sûreté et de sécurité. Si cette solution est retenue, les flux de circulation ne pourront pas être mutualisés, pour les raisons qui ont été expliquées.

h) L'insuffisance des liaisons douces (transports en commun et pistes cyclables), l'aménagement de piste étant prévu seulement au niveau du giratoire sur la RD 3 ;

Réponse : La réservation d'une future piste cyclable est prévue sur la façade nord du projet, afin de respecter l'emplacement réservé au bénéfice de la commune. Le maître d'ouvrage ne peut pas financer l'intégralité de l'aménagement correspondant. Il est en revanche convenu que la part située au droit du site et destinée aux visiteurs de l'établissement pénitentiaire soit prise en charge par l'APIJ.

S'agissant des transports en commun, des échanges auront lieu avec Tisséo-collectivités afin d'envisager l'adaptation de la fréquence des passages d'autobus d'ici à la mise en service de l'établissement.

i) L'absence de desserte de réseau d'assainissement en l'état actuel, ce qui occasionnera un coût important pour la commune.

Réponse : Le raccordement de l'établissement pénitentiaire au réseau d'assainissement sera étudié plus finement lors de la conception. Il est bien entendu que l'APIJ en assurera le financement.

16. Les procédures relatives à la loi sur l'eau et aux espèces protégées ne sont pas instruites en totalité ; l'étude d'impact et les mesures ERC sont à venir et actuellement nul ne peut assurer qu'il ne subsistera pas des inconvénients.

Réponse : Cette remarque porte sur un point procédural qui n'entre aucunement en ligne de compte dans la détermination de l'utilité publique. Par ailleurs, il n'existe aucune obligation de joindre ces objets à l'enquête qui a été menée du 26 janvier au 1<sup>er</sup> mars 2021, qui avait pour objet : l'utilité publique du projet ; la mise en compatibilité des documents d'urbanisme impactés par ce projet (schéma de cohérence territoriale de la grande agglomération toulousaine ; plan local d'urbanisme de la commune de Muret) ; la détermination des parcelles à déclarer cessibles ou à l'égard desquelles prononcer un transfert de gestion. En effet, l'article L 123-6 du code de l'environnement fait du lancement d'une enquête unique une faculté et non une obligation.

Les dossiers correspondant à l'autorisation environnementale nécessaire pour permettre de mener à bien le projet n'étant pas encore prêts, il n'a pas été possible de les intégrer à celle qui a été menée début 2021 pour les objets précités.

La procédure sera menée ultérieurement et l'étude d'impact sera actualisée à cette occasion, comme l'exige l'article L 122-1-1-III du code de l'environnement. La décision qui sera prise le moment venu devra intégrer les mesures de préservation de l'environnement, comme le prévoit cette même disposition législative.

17. L'intégration paysagère sera réévaluée et il est «promis» des mesures ERC de qualité ; actuellement nul ne peut assurer qu'il ne subsistera pas des inconvénients.

Réponse : Comme la précédente, cette remarque est sans rapport avec le domaine de l'utilité publique. Sur le fond, le dossier soumis à enquête comporte déjà des éléments à ce sujet, qui seront intégrés, le moment venu, dans le dossier d'appel d'offres en vue de la passation du marché

de conception-réalisation de l'ouvrage. Comme pour le point précédent, aucune disposition législative ou réglementaire ne contraint à inclure cet objet dans le dossier qui a été soumis à enquête. Ce projet, dont l'exécution s'étale dans le temps, conduit à le réaliser par étapes et à mener, à chacune d'entre elles, les procédures administratives adéquates en enrichissant les dossiers correspondants des éléments nécessaires. L'instruction qui sera diligentée le moment venu donnera l'occasion d'apprécier régularité, niveau qualitatif et pertinence du contenu des dossiers et à arrêter, dans les décisions administratives, les prescriptions adéquates.

## II.7.2. Relativement aux conclusions défavorables sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme

Celles-ci sont fondées sur les éléments suivants :

1. La zone UP du PLU de Muret au sud de l'emprise du projet qui appartient à la commune semble plus propice à l'implantation du projet, sans consommation de terres agricole sans expropriation de propriétaires privés et sans nécessiter de mise en compatibilité du PLU. Elle aurait respecté les règles d'urbanisme et aurait répondu au cahier des charges d'une localisation d'établissement pénitentiaire de façon similaire au site retenu, mais cela ne fut jamais évoqué. Il n'a pas été recherché de localisations alternatives au projet ce qui n'est pas conforme au code de l'environnement qui prescrit l'étude de mesures ERC pour tout impact environnemental (R.122-5).

Réponse : L'analyse comparative avec un autre site n'a juridiquement de sens que si, sur celui-ci, la réalisation de l'opération projetée peut se faire sans recourir à l'expropriation, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Il a été répondu, au point II.7.1. supra, sur la portée des articles L 122-3 et R 122-5 du code de l'environnement en matière de recherche de solution alternative et d'étude portant sur le seul évitement.

2. Il n'y a pas dans le dossier d'étude technique et/ou agronomique justifiant le changement de classement et la suppression de la prescription « agricole protégé ». Les thèmes « consommation de terres agricoles », « valeur des terres agricoles », « conséquences techniques », « pérennisation des exploitations agricoles locales » ... n'ont pas été développés par le responsable de projet si ce n'est de façon administrative pour évaluer les compensations collectives financières. Il n'y a pas de motif suffisant pour modifier cette classification.

Réponse : La mise en compatibilité du SCOT et du PLU n'est que la conséquence de l'utilité publique du projet, dont elle constitue la traduction technique et juridique. Dès lors que cette utilité publique est caractérisée, les mises en compatibilité permettant la réalisation du projet s'imposent.

3. J'ai émis un avis défavorable à la déclaration d'utilité publique du projet car j'estime que ses inconvénients sont excessifs pour les riverains (nuisances) et pour les espaces agricoles (consommation), compte tenu de sa localisation en ce site (cf ci avant)

Réponse : Déduire de la seule existence d'un autre site qui aurait été mieux adapté pour la réalisation du projet que celui-ci est dénué d'utilité publique, compte tenu des inconvénients qu'il génère, manque de pertinence, au regard des principes applicables au droit de l'utilité publique, sauf

à démontrer que celui-ci pouvait être réalisé sur l'autre site dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation, ce qui n'a pas été fait. En outre, l'État n'est pas en maîtrise foncière sur ce site, ce qui aurait également nécessité le recours à l'expropriation. Enfin, il n'est pas fait, dans l'exposé de ce motif, d'analyse bilancielle entre les avantages et les inconvénients du projet au sens qui en a été fixé par la jurisprudence administrative.

4. Je considère que la zone prévue pour l'emprise du projet est classée « zone agricole » au PLU de Muret de façon parfaitement justifiée. Ce classement « A » résulte d'études techniques et d'une décision validée par délibération du conseil municipal après une enquête publique. Il n'y a pas de motif suffisant pour modifier la classification de cette emprise et la reclasser en zone future à urbaniser (AUp). J'émetts donc un avis défavorable à la mise en compatibilité du PLU de Muret.

Réponse : La justification du classement agricole des terrains de l'ensemble du secteur n'est pas remise en cause. Le projet nécessitant, pour sa réalisation, à savoir l'édification d'un centre pénitentiaire, de prévoir la constructibilité des terrains d'assiette, leur déclassement dans ce but est nécessaire. Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, cette mesure, très limitée, n'a pas vocation à ouvrir une quelconque brèche en permettant d'autres ouvertures à l'urbanisation dans le secteur concerné. En outre, comme précisé supra, la réparation du préjudice subi sera intégralement assurée. Enfin, si ce déclassement était susceptible de porter atteinte à d'importants enjeux en termes d'intérêt public, il n'aurait pas manqué de susciter la réaction du Syndicat Mixte d'Études pour entreprendre et mettre en oeuvre le schéma de cohérence territoriale de la grande Agglomération Toulousaine, ce qui n'a pas été le cas.

#### II.7.3. S'agissant de l'avis sur l'emprise des ouvrages projetés

Celui-ci est favorable sur la cessibilité des parcelles concernées par l'emprise du projet de l'établissement pénitentiaire de Muret, sous réserve que ces parcelles soient toutes évaluées avec la classification « urbanisée »

Réponse : La détermination de la valeur d'acquisition de ces biens est soumise à leur évaluation préalable par la Direction de l'immobilier de l'État. Le point de référence chronologique pour la fixation de la valeur vénale d'un bien exproprié résulte des dispositions de l'article L 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, que le Conseil constitutionnel a estimées conformes à la Constitution (décision n° 2021-915/916 QPC du 11 juin 2021). En cas de désaccord sur le montant proposé par l'autorité expropriante, le juge de l'expropriation peut être saisi pour fixer le montant des indemnités à verser aux personnes expropriées ainsi qu'aux autres personnes concernées par les conséquences de l'expropriation.

#### II.8. Les suites de l'enquête

Par application des dispositions du code de l'urbanisme, le rapport et les conclusions précités et le dossier de mise en compatibilité des documents d'urbanisme susvisés ont été transmis le 21 avril 2021 au Syndicat Mixte d'Études pour entreprendre et mettre en oeuvre le schéma de cohérence territoriale de la grande Agglomération Toulousaine et à la commune de Muret pour que chacune de ces deux personnes publiques formule un avis sur la mise en compatibilité du document d'urbanisme dont elle a la charge de l'élaboration et des évolutions.

Le Syndicat Mixte d'Études pour entreprendre et mettre en oeuvre le schéma de cohérence territoriale de la grande Agglomération Toulousaine n'a pas réagi dans le délai de deux mois à dater de sa saisine.

Par délibération du 17 juin 2021, reçue le 23 de ce même mois, le conseil municipal de la commune de Muret a émis un avis défavorable sur la mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme.

Les raisons invoquées tiennent à l'absence de justification du site retenu, la mobilisation de 17,5 hectares de terres agricoles, le développement de l'urbanisation induit par le projet, le caractère limité de la mise en compatibilité, l'absence d'analyse des incidences de cette mise en compatibilité sur le développement urbain futur de la ville, l'absence de précision quant à la localisation des mesures compensatoires de l'impact du projet sur l'agriculture et sur l'environnement et la limitation par le schéma de cohérence territoriale.

Les arguments précités appellent les éléments de réponse ci-après :

1. L'absence de justification du site retenu par rapport aux enjeux urbanistiques et environnementaux

Réponse : Il a été répondu à cette objection dans les développements formulés supra (points II.1 et II.7.1.). En outre, ce site a été retenu en concertation avec la commune de Muret.

2. La mobilisation de 17,5 hectares de terres agricoles,

Réponse : Il a été répondu à cette objection dans les développements ci-dessus (point II.7.1.3.)

3. Le développement de l'urbanisation induit par le projet, sachant que le SCoT GAT impose de limiter la consommation d'espaces naturels sensibles et agricoles.

Réponse : Il a été répondu à cette objection dans les développements ci-dessus (point II.7.2.). Le déclassement de quelques parcelles pour permettre qu'elles soient constructibles en vue de permettre l'édification du futur établissement pénitentiaire n'a pas vocation à ouvrir une brèche en permettant l'urbanisation d'autres terrains situés dans le secteur. Enfin, si ce projet portait préjudice à la limitation imposée par ce document d'urbanisme, le Syndicat Mixte d'Études pour entreprendre et mettre en oeuvre le schéma de cohérence territoriale de la grande Agglomération Toulousaine n'aurait pas manqué de réagir, ce qui n'a pas été le cas.

4. Le caractère limité de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme

Réponse : Il s'agit d'un argument favorable à cette mise en compatibilité. Son caractère limité a été confirmé ci-dessus, de même que son absence de vocation à ouvrir une quelconque brèche en permettant l'urbanisation d'autres terrains situés dans le secteur.

5. L'absence d'analyse des incidences de cette mise en compatibilité sur le développement urbain futur de la ville

Réponse : Compte tenu de sa portée limitée (installation d'environ 340 personnes dans une agglomération de près de 122 000 habitants), l'incidence sur le développement urbain du projet est manifestement très faible.

6. L'absence de précision quant à la localisation des mesures compensatoires de l'impact du projet sur l'agriculture et sur l'environnement

Réponse : À ce stade de la procédure, les modalités précises de réalisation des mesures compensatoires ne peuvent pas encore être arrêtées. Comme indiqué ci-dessus, le comité de pilotage qui sera mis en place en sera chargé le moment venu.

7. L'impossibilité de grever des terrains dépendant de la commune et de la communauté d'agglomération, compte tenu de la limitation des possibilités d'extension urbaine par le schéma de cohérence territoriale

Réponse : Il a déjà été répondu à cette objection au point 3 ci-dessus.

### **III Le contexte justifiant l'urgence**

Ce nouvel établissement s'inscrit dans le cadre du nouveau programme pénitentiaire, dont l'objectif est de lutter contre le phénomène de surpopulation carcérale et visant à améliorer la prise en charge des personnes détenues, les conditions de travail des personnels, en offrant un environnement adapté aux exigences d'accueil contemporaines.

Le projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur la commune de Muret a été annoncé le 18 octobre 2018 et fait partie du nouveau plan immobilier pénitentiaire présenté par la garde des Sceaux. Ce plan a vocation à répondre à l'objectif de construction de 15 000 places supplémentaires sur deux quinquennats. D'ici à 2022, 7 000 places seront livrées et des projets permettant la réalisation des 8 000 autres seront lancés.

Ce programme doit permettre de faire évoluer le parc pénitentiaire pour assurer l'effectivité des peines, la sécurité de la société, la réinsertion des détenus et pour diminuer la population carcérale.

Le projet de construction d'un établissement pénitentiaire à Muret s'inscrit pleinement dans le cadre de ce nouveau programme, dont le calendrier de réalisation tel qu'il vient d'être indiqué rend nécessaire la déclaration d'urgence au sens des dispositions des articles L 232-1 et R 232-1 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

### **IV Justification de l'utilité publique du projet**

Selon la jurisprudence de la juridiction administrative, une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier, les éventuels inconvénients d'ordre social ou économique, la mise en cause de la protection et de la valorisation de l'environnement ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs, eu égard à l'intérêt qu'elle présente, lequel s'apprécie au regard de la finalité d'intérêt général à laquelle cette opération répond.

L'opération faisant l'objet de la présente déclaration d'utilité publique revêt ce caractère, par application de ces critères, pour les raisons qui suivent.

#### IV.1. Au regard de la finalité de l'opération

Ce projet répond à une finalité d'intérêt général, à savoir remédier à la situation de surpopulation carcérale que connaît la France en créant une capacité totale d'hébergement supplémentaire de 15 000 places dans l'ensemble des établissements pénitentiaires de France.

Le principe d'emprisonnement individuel, affirmé depuis la loi du 5 juin 1875, dite « loi Bérenger », n'a jamais pu être respecté.

La surpopulation carcérale à laquelle la France se trouve confrontée induit une situation très tendue, du fait de conditions d'hébergement dégradées pour les détenus et de conditions de travail très difficiles pour le personnel pénitentiaire.

Malgré un accroissement du nombre de places en détention ces dernières années de près de 10 500 places pour atteindre une capacité d'hébergement d'un peu plus de 58 500 places, cette augmentation s'est accompagnée d'une hausse encore supérieure du nombre de personnes incarcérées.

Cette situation a valu que la France soit condamnée, fin janvier 2020, par la Cour européenne des droits de l'Homme.

Au 1<sup>er</sup> juin 2021, le taux global de densité carcérale était de 109,5 %, dont 128,6 % dans les maisons d'arrêt.

Dans le ressort territorial de la direction interrégionale des services pénitentiaires Sud-Toulouse, ce dernier taux était de 132 %, dont 175,5 % pour la maison d'arrêt de Seysses, 138,2 % pour celle de Montauban, 198,5 % pour celle de Foix et 173,3 % pour celle d'Albi.

C'est pour remédier à cette situation et faire évoluer le parc pénitentiaire, en vue de permettre de meilleures conditions de détention pour les personnes prévenues et condamnées et de travail pour les personnels concernés, que l'État a décidé la mise en place d'un plan immobilier pénitentiaire.

Ses orientations (plan immobilier pénitentiaire « 15 000 places ») ont été présentées par la garde des Sceaux au Conseil des ministres du 12 septembre 2018, puis annoncées le 18 octobre 2018.

A été fixé un objectif de construction de 15 000 places supplémentaires échelonné sur dix années.

D'ici à 2022, 7 000 places seront livrées. Par la suite, des projets permettant la réalisation de 8 000 autres places supplémentaires à l'horizon de 2027 seront lancés.

Au-delà de l'objectif quantitatif qui vient d'être présenté, le programme présente également des aspects qualitatifs devant permettre une diversification des établissements pénitentiaires existants sur le territoire français afin d'adapter le parcours et le régime de détention à la situation de chacun des détenus et de renforcer la sécurité des établissements.

Chacune des opérations du plan immobilier pénitentiaire respectera le principe de l'encellulement individuel.

Ce plan représente un effort de 4,5 milliards d'euros sur dix ans. Il s'agit du plus grand programme engagé au cours des trente dernières années, qui vise à garantir un objectif d'encellulement individuel de 80 %. Il vise également à offrir une diversité des structures pénitentiaires adaptées au profil des détenus selon leur peine et leur projet de réinsertion, dans le but de mieux préparer leur sortie en réinvestissant dans leur rôle de citoyen. En bref, il ambitionne d'offrir un environnement adapté aux exigences d'accueil contemporaines.

Sur le plan qualitatif, la conception des établissements est articulée autour des orientations suivantes :

\* La réinsertion active des détenus : un établissement pénitentiaire est un lieu de privation de liberté, mais c'est aussi un lieu de réinsertion. Ce dispositif de réinsertion active a pour objectif la prévention du suicide, la réinsertion dans la société et la lutte contre la récidive ;



- \* L'amélioration des conditions de travail des personnels : le renforcement du parc pénitentiaire vise à améliorer les conditions de travail et la sécurité des agents de l'administration pénitentiaire ;
- \* L'optimisation spatiale : la conception du plan masse doit contribuer très directement à la qualité fonctionnelle et à la maîtrise des coûts ;
- \* Les objectifs de l'exploitation-maintenance : en vue d'assurer un fonctionnement de qualité sur le long terme ;
- \* La réponse à des enjeux techniques et environnementaux : en termes d'exigences de sécurité et de sûreté ainsi que de développement durable.

### III.2. Au regard de retombées positives au plan économique

En phase chantier, ce projet aura un impact positif sur l'activité économique et sur l'emploi.

Une fois que le nouvel équipement verra le jour, s'installeront de nouveaux habitants, à savoir les personnels (340 emplois directs) et leurs familles.

### III.3. Au regard d'inconvénients qui ne sont pas excessifs, eu égard la finalité d'intérêt général à laquelle répond cette opération

En l'espèce, les inconvénients sont :

- Les atteintes à la propriété privée : sont concernées 28 parcelles, appartenant à 5 propriétaires différents, dont trois propriétaires privés et deux personnes publiques, la commune de Muret et le département de la Haute-Garonne, pour un montant global estimé à 725 000 €.
- Le coût financier : le montant prévisionnel du projet est évalué à 103 050 670 € TTC (en valeur de mars 2019), dont 725 000 € pour les acquisitions, 97 500 000 € pour les travaux et aménagements et 4 825 670 € au titre des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des incidences sur l'environnement.

- Les inconvénients d'ordre social :

Les nuisances de voisinage et les risques en termes de sécurité pour les habitants : Des mesures actives et passives sont mises en œuvre pour prévenir les risques d'intrusions, gênes et dégradations aux abords des établissements pénitentiaires. Celles-ci relèvent de la conception des ouvrages et de l'accompagnement local à l'exploitation.

Leur détail est exposé au point II.7.1.11. ci-dessus.

En outre, sera mis en place un comité riverain dès la phase de conception du projet, qui permettra d'associer les habitants et d'arrêter, de façon concertée, les mesures appropriées pour que leurs intérêts légitimes soient entendus et préservés.

- Les inconvénients d'ordre économique :

\* L'atteinte à l'activité agricole : celles-ci n'étant ni évitables, ni réductibles, elles sont compensées, pour un montant global de 133 745,84 € et ont fait l'objet d'un avis favorable de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, lequel a été formulé à l'unanimité de ses 14 membres. Ces compensations sont d'ailleurs listées au nombre des points positifs par les conclusions de l'enquête. Elles sont articulées, sur un montant de 12 813 € en valeur annuelle de nouvelle valeur ajoutée, autour des cinq orientations suivantes : diversifier les productions locales, soutenir la mutualisation d'équipements, valoriser l'économie circulaire, réhabiliter des friches, appuyer la valorisation locale des productions. Un comité de pilotage comprenant des représentants de la profession agricole sera mis en place pour mettre en place et évaluer ces mesures.

\* Le déclassement de terrains agricole : celui-ci est inévitable et est strictement limité aux emprises concernées, afin de permettre l'édification du nouvel établissement pénitentiaire. Il ne saurait en aucun cas ouvrir une brèche en permettant d'autres extensions à l'urbanisation sur le secteur concerné.

En termes de consommation de terres agricoles, le projet porte une atteinte relativement restreinte à son environnement. En effet, il est relevé au sein de l'étude d'impact que l'agriculture haut-garonnaise représente 5 570 exploitations sur 322 800 ha de Surface Agricole Utile (SAU) soit 51% du département.

Sur le territoire du Muretain Agglo, la SAU est de 8 780 ha d'après les déclarations PAC 2017, ce qui représente 46,8% de l'occupation des sols.

Le projet, quant à lui, entraîne la consommation d'environ 17.5 ha de terres agricoles dont l'emprise du site est cultivée sur environ 64,6% (environ 11,3 ha) de sa superficie, ce qui représente 0,20 % de la surface du secteur d'étude élargi.

Ainsi, la consommation de terres agricoles est relativement réduite par rapport à l'environnement local et régional.

Enfin, comme précisé au point II.7.1.3. ci-dessus, les surfaces cultivées impactées par le projet constituent un tout petit peu plus de 2 % de l'ensemble de celles exploitées sur ce secteur par les agriculteurs concernés. L'impact agricole est donc faible.

- Les atteintes à l'environnement : celles-ci ont été identifiées dans l'étude d'impact environnemental (disponible à l'adresse internet précitée). Des mesures appropriées en termes d'évitement, de réduction et de compensation des effets négatifs du projet sur l'environnement ont été prévues. L'impact résiduel est estimé : en phase travaux, de négligeable à faible pour 25 thématiques et de faible à moyen pour 3 thématiques ; en phase de fonctionnement, de négligeable à faible pour 26 thématiques et de faible à moyen pour 5 thématiques. En outre, le maître d'ouvrage a apporté les compléments demandés par l'autorité environnementale dans l'avis qu'elle a formulé. Enfin, les mesures environnementales à mettre en œuvre font l'objet des prescriptions définies en annexe 3 et sont assorties de modalités de suivi. Le maître d'ouvrage sera tenu de s'y conformer.

Une procédure de demande de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées sera engagée par l'APIJ. Elle est soumise à certaines conditions, notamment l'existence d'un intérêt public majeur. Elle est instruite par l'autorité compétente en matière environnementale, qui sollicite l'avis du Conseil national de la protection de la nature (CNP). La dérogation fait l'objet d'un arrêté préfectoral, qui spécifie les espèces concernées et les mesures à respecter pour la protection de l'environnement. L'étude d'impact du projet sera actualisée dans ce cadre, les instances concernées seront consultées, de même que le public et les travaux ne pourront être menés qu'après l'obtention de l'autorisation correspondante.

Il résulte de ce qui précède que ni les atteintes à la propriété privée induites par la présente opération, ni son coût financier, ni les inconvénients d'ordre social ou économique, ni les atteintes à d'autres intérêts publics et à l'environnement que celle-ci comporte ne sont excessifs, eu égard à l'intérêt qu'elle présente.

Par ailleurs, le maître d'ouvrage ne dispose pas d'une maîtrise foncière permettant la réalisation des travaux projetés. Il n'existe donc pas d'autre possibilité rendant inutile une éventuelle expropriation.

En conséquence, le caractère d'utilité publique des travaux nécessaires à la construction d'un nouvel établissement pénitentiaire sur le territoire de la commune de Muret est justifié.

Le préfet,

ÉTIENNE GUYOT

