

# **CONCERTATION PUBLIQUE PREALABLE**

## **(CODE DE L'URBANISME)**

**PROJET DE CONSTRUCTION D'UN ETABLISSEMENT PENITENTIAIRE A NIMES**

**PROCEDURE DE MISE EN COMPATIBILITE  
PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA VILLE DE NIMES  
SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE SUD GARD**

## **BILAN DE LA CONCERTATION**

L'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) est mandatée par l'État, ministère de la justice, pour conduire les études préalables à la construction d'un établissement pénitentiaire sur le territoire de la commune de Nîmes.

Afin de permettre la réalisation du projet, une mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Nîmes et du schéma de cohérence territoriale (SCoT) sud Gard est nécessaire.

C'est dans ce cadre, que l'APIJ, maître d'ouvrage, et la préfecture du Gard, ont engagé une concertation publique préalable. Un projet de cette ampleur nécessite une longue phase d'approche, d'études et de réflexion. C'est la raison pour laquelle l'APIJ a fait le choix d'engager la concertation préalable relative à la mise en compatibilité du PLU de Nîmes et du SCoT Sud Gard très en amont

Cette concertation s'est déroulée en deux temps :

- Première phase du 6 décembre 2021 au 28 janvier 2022,
- Seconde phase du 22 mars 2023 au 12 avril 2023.

Conformément à l'article L. 103-6 du code de l'urbanisme, un bilan est arrêté à l'issue de la concertation. Lorsque le projet fait l'objet d'une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement (en

l'espèce l'enquête publique relative à la DUP), le bilan de la concertation est joint au dossier de l'enquête.

Le présent bilan, sera publié sur le site internet de l'APIJ (<https://www.apij.justice.fr>), sur le site dédié à la concertation préalable pour une durée de trois mois ([www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr)) ainsi que sur le site des services de l'État dans le Gard ([www.gard.gouv.fr](http://www.gard.gouv.fr)).

Ce bilan est distinct de celui de la concertation préalable concernant le projet lui-même, organisé en même temps, sous l'égide du garant, en application du code de l'environnement, qui fait l'objet d'une publication séparée.

## Table des matières

I – PRÉSENTATION DU PROJET.....	4
II – LA PROCEDURE DE CONCERTATION PREALABLE .....	6
A – Le cadre juridique.....	6
B – Les modalités d’organisation de la concertation préalable.....	8
B.1 – Le principe d’une concertation préalable conjointe .....	8
B.2 – L’organisation de la première phase de concertation .....	9
B.3 – L’organisation de la seconde phase de concertation.....	10
III – LA NECESSAIRE MISE EN COMPATIBILITE DES DOCUMENTS D’URBANISME ..	12
A - Le schéma de cohérence territoriale sud Gard.....	12
B – Le plan local d’urbanisme de la ville de Nîmes.....	14
IV –LE BILAN DE LA CONCERTATION PREALABLE DE MISE EN COMPATIBILITE DES DOCUMENTS D’URBANISME .....	17
A – Le déroulement de la première phase de la concertation préalable.....	17
A.1 – Les registres de la concertation préalable :.....	17
A.2 – Les permanences dans les communes.....	18
A.2.1 – Permanence en mairie d’Aubord .....	18
A.2.2 – Permanence en mairie de Milhaud.....	18
A.2.3 – Permanence en mairie de Générac.....	19
A.3 – La réunion publique du 20 janvier 2022.....	19
A4. Le bilan de la concertation préalable .....	20
A.5 Analyse des questions et observations du public .....	20
B – Le déroulement de la seconde phase de la concertation préalable.....	23
B.1 – Les registres de la concertation préalable :.....	23
B.2 – La réunion publique du 6 avril 2023 .....	23
B.3 Analyse des questions et observations du public.....	24
V – CONCLUSION .....	27

## **I – PRÉSENTATION DU PROJET**

A l'horizon 2027, 15 000 places supplémentaires de détention seront créées en France. Cet objectif s'inscrit dans le cadre de la lutte contre la surpopulation carcérale et le Plan Immobilier Pénitentiaire initié par le Président de la République en octobre 2018.

Dans ce cadre, plusieurs établissements seront construits ou agrandis sur le territoire national.

L'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), établissement public agissant au nom et pour le compte de l'État – ministère de la Justice – a été mandatée pour construire un établissement pénitentiaire sur le territoire de la commune de Nîmes.

Le projet consiste à concevoir et construire un établissement de 700 places sur l'ancien site de construction de la ligne à grande vitesse (LGV) de contournement de Nîmes à Montpellier, dit anciennement site Oc'Via.

Le site actuellement à l'étude est composé d'une cinquantaine de parcelles environ, couvrant une surface de 60 hectares. La base de travaux de la SNCF a été démontée après la mise en service de la LGV. Actuellement, ces parcelles sont majoritairement en friche, avec des aménagements ayant permis les travaux de construction de la LGV.

Le site est entouré par une rampe ferroviaire d'une longueur d'environ 1 200 mètres de long. Il dispose à ce jour de deux entrées sur la route départementale 13, qui traverse le terrain de part en part, et se connecte à la route départementale 135 au nord et à la route départementale 262 au sud, à l'entrée de Générac. Au centre, se trouve également un poste gaz de sectionnement appartenant et exploité par GRTGaz, en complément du gazoduc DN 800 traversant le site d'est en ouest.

Le bâtiment projeté aura une surface de plancher d'environ 35 000 m<sup>2</sup>.

Son fonctionnement nécessitera la création de 400 à 450 emplois directs.

Les travaux de construction devraient commencer en 2025 et se terminer en 2027, année de sa livraison au ministère de la justice.

Le coût du projet est estimé à près de 120 millions d'euros, intégralement financés par l'État.

La procédure permettant la réalisation prévoit une phase de concertation préalable, suivie d'une phase d'enquête publique.

## II – LA PROCEDURE DE CONCERTATION PREALABLE

### A – Le cadre juridique

Le code de l'environnement prévoit l'organisation d'une concertation publique préalable en amont d'un projet, d'un plan ou d'un programme susceptible d'avoir un impact sur l'environnement, le cadre de vie ou l'activité économique d'un territoire.

Dans ce cadre, la concertation publique vise à informer le public sur les données du projet et à lui permettre d'exprimer ses observations, ses interrogations et ses propositions alternatives. Elle est organisée sous l'égide d'un garant désigné par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP).

Le code de l'urbanisme prévoit également l'organisation d'une concertation publique préalable lorsque les documents d'urbanisme applicables à la zone concernée ne permettent pas la réalisation du projet.

Cette procédure a été introduite par les dispositions de l'article 40 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique, codifiées aux articles L. 103-2 et L. 103-3 du code de l'urbanisme.

Dans le cas présent, le projet n'est pas conforme aux prescriptions du plan local d'urbanisme (PLU) de Nîmes et du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud Gard (le détail des incompatibilités sera analysé en détail au § III).

**📖 L'article L. 103-2 du code de l'urbanisme dispose que: « Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :**

**1° Les procédures suivantes :**

**c) La mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme soumise à évaluation environnementale ... »**

En application des dispositions de l'article L.103-2 du code de l'urbanisme, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme doit faire l'objet d'une concertation dès lors que celle-ci est soumise à évaluation environnementale. En l'espèce, la mise

en compatibilité du PLU de la ville de Nîmes et du SCoT Sud Gard est soumis à évaluation environnementale.

**📖 L'article L. 103-3 du code de l'urbanisme précise que : « Les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation sont précisés par :  
1° L'autorité administrative compétente de l'État lorsque la révision du document d'urbanisme ou l'opération sont à l'initiative de l'État... »**

Par délibérations en date du 8 décembre 2021 (annexe 1) et du 17 juin 2022 (annexe 2), le Conseil d'administration de l'APIJ a précisé les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation préalable relative à la mise en compatibilité du PLU de Nîmes et du SCoT Sud Gard.

Le maître d'ouvrage de l'opération, l'APIJ, s'est fixé les objectifs suivants :

- Informer et garantir le plus en amont possible la participation des habitants, des associations locales ainsi que des autres personnes concernées à l'élaboration de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme.
- Eclairer tout à la fois l'APIJ et l'administration sur les suites à donner à la concertation au regard des enjeux environnementaux et ceux relatifs à la santé humaine ;
- Permettre de rendre compte des effets potentiels ou avérés sur l'environnement et permettre d'analyser et de justifier les choix retenus au regard des enjeux identifiés sur le territoire concerné.

La concertation préalable vise à associer le plus en amont possible les habitants, les associations locales, ainsi que toutes personnes intéressées, à l'élaboration des documents d'urbanisme. Il s'agit d'un outil de participation qui doit permettre au public d'accéder aux informations et avis requis et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés.

L'engagement d'une concertation suppose au préalable de fixer des objectifs et de déterminer les modalités de concertation. Ces éléments sont précisés par l'autorité compétente pour conduire la concertation, en l'espèce, l'APIJ.

L'APIJ s'est engagée, à poursuivre la concertation relative à la mise en compatibilité du PLU de la ville de Nîmes et du SCoT Sud Gard pour permettre la réalisation du projet par : la diffusion d'information, le recueil des observations et l'échange.

La procédure de concertation doit être conduite jusqu'au dépôt du dossier de déclaration d'utilité publique (DUP) emportant mise en compatibilité (MEC) des documents d'urbanisme auprès de l'autorité compétente pour prendre la décision.

## **B – Les modalités d'organisation de la concertation préalable**

### **B.1 – Le principe d'une concertation préalable conjointe**

La tenue d'une concertation publique unique portant à la fois sur le projet d'établissement pénitentiaire et sur la compatibilité des documents d'urbanisme est apparue opportune afin de permettre une bonne information du public et des acteurs du territoire.

Cette proposition a été adressée à la présidente de la Commission nationale du débat public (CNDP) le 1<sup>er</sup> juillet 2021.

En réponse, par décision n° 2021/97/ MEC PLU DE NIMES ET SCoT DU GARD du 7 juillet 2021, la CNDP a désigné M Pierre-Yves Guiheneuf – également garant de la concertation préalable sur le projet - pour mener une mission de conseil pour les questions relatives à la participation du public pour la mise en compatibilité du PLU de Nîmes et du SCoT sud Gard à l'occasion du projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur la commune de Nîmes, entérinant ainsi le processus d'organisation d'une concertation préalable conjointe (annexe 3).

Par arrêté n° 30-2021-11-16-00004 du 16 novembre 2021, la préfète du Gard a prescrit une concertation préalable portant sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Nîmes et du schéma de cohérence territoriale sud Gard, à l'occasion du projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur la commune de Nîmes, porté par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), du 6 décembre 2021 au 28 janvier 2022 (annexe 4).

Par arrêté n°30-2023-02-24-0001 du 24 février 2023 (annexe n°5) la préfète du Gard a prescrit la poursuite de la concertation préalable portant sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Nîmes et du schéma de cohérence territoriale sud Gard

Les modalités d'organisation sont donc similaires à celles retenues pour la concertation préalable relative au projet lui-même.

L'arrêté précise que *« cette concertation sera menée conjointement avec la concertation préalable mise en œuvre par l'Agence publique pour l'immobilier de la*

*justice sur le projet de construction dudit établissement pénitentiaire, dans le cadre des dispositions du code de l'environnement.*

*La présente concertation préalable a pour objectifs :*

- d'informer le public de manière claire et transparente sur les enjeux et données du projet de centre pénitentiaire et sur ses conséquences en matière de mise en compatibilité des documents d'urbanisme de la commune de Nîmes et du schéma de cohérence territoriale sud Gard ;*
- de créer un espace de dialogue pour recueillir les observations liées au projet, mais également les propositions visant à l'enrichir, et sur ses conséquences en matière de mise en compatibilité des documents d'urbanisme de la commune de Nîmes et du schéma de cohérence territoriale sud Gard ».*

## **B.2 – L'organisation de la première phase de concertation**

- Avis de concertation

La concertation préalable a donné lieu à la publication d'un avis de concertation préalable (annexe 6) affiché en mairies d'Aubord, Générac, Milhaud et Nîmes, à la préfecture du Gard, au siège de la communauté d'agglomération Nîmes Métropole, ainsi dans les lieux d'affichage habituels, sur les écrans d'annonce municipaux, ainsi que sur le site du projet.

L'APIJ a pris le soin de publier cet avis sur son site internet et sur celui des services de l'État dans le département au moins 15 jours (soit le 19 novembre 2021) avant le démarrage de la concertation et pendant toute la durée de cette dernière

Un constat d'huissier vient en attester.

- Publication dans deux journaux locaux

Il a également donné lieu à publication dans deux journaux locaux.

Des attestations de parution attestent de la bonne parution.

- Dossier de concertation préalable

Le dossier de concertation préalable a été mis à la disposition du public aux jours et heures d'ouverture habituels en mairies de Aubord, Générac, Milhaud et Nîmes, ainsi qu'à la préfecture du Gard, DCLC/SERGE/bureau de la réglementation générale et de l'environnement (uniquement sur rendez-vous pris à l'adresse électronique suivante : **pref-environnement@gard.gouv.fr**, ou, à défaut, par téléphone au 04.66.36.40.40.).

Le dossier était également consultable et téléchargeable :



- sur les sites Internet de l'APIJ : [www.apij.justice.fr](http://www.apij.justice.fr),
- sur le site du projet : [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr),
- de l'établissement public de Nîmes Métropole : <https://www.nimes-metropole.fr/grands-projets/etablissement-penitentiaire.html>,
- et des communes suivantes :
  - o Générac : <https://www.generac.fr/>,
  - o Aubord : <http://www.aubord.fr/>,
  - o Milhaud : <http://www.milhaud.fr>
- et de la préfecture du Gard : <https://www.gard.gouv.fr>.

En raison de l'état d'urgence sanitaire lié à la pandémie du Covid-19, les maires étaient tenus de prendre toute disposition en vue de faire respecter par le public, que ce soit pour la consultation du dossier ou pour rédiger des observations sur le registre, les mesures barrières en vigueur pendant la durée de la concertation préalable, et de s'adapter à tout changement pouvant survenir au cours de cette période.

- Registre

Le public a pu également faire part de ses observations et propositions :

- sur le registre en ligne : [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr),
- sur les registres papiers : dans les mairies des communes d'Aubord, de Générac et de Milhaud, ainsi qu'en préfecture du Gard (DCLC/SERGE/BRGE).

- Permanences

Le public a pu rencontrer le maître d'ouvrage à l'occasion de permanences assurées en mairies de :

- Aubord, salle en mairie, le lundi 13 décembre 2021, de 9 heures 30 à 12 heures 30 ;
- Milhaud, salle en mairie, le lundi 13 décembre 2021, de 14 heures à 17 heures ;
- Générac, salle en mairie, le mardi 14 décembre 2021, de 9 heures 30 à 12 heures 30.

- Réunion publique

Enfin, une réunion publique s'est déroulée le jeudi 20 janvier 2022, à 18 heures 30, au centre socio-culturel de Générac, au cours de laquelle il a été répondu aux questions du public, qui pouvait également donner son avis.

### **B.3 – L'organisation de la seconde phase de concertation**

- Avis de concertation

La concertation préalable a donné lieu à la publication d'un avis de poursuite de concertation préalable (annexe 7) affiché en mairies d'Aubord, Générac, Milhaud et Nîmes, à la préfecture du Gard, au siège de la communauté d'agglomération Nîmes Métropole, ainsi dans les lieux d'affichage habituels, sur les écrans d'annonce municipaux, ainsi que sur le site du projet.

L'APIJ a pris le soin de publier cet avis sur son site internet et sur celui des services de l'Etat dans le département au moins 15 jours (soit le 17 janvier 2023) avant le démarrage de la concertation et pendant toute la durée de cette dernière

Un constat d'huissier vient en attester.

- Publication dans deux journaux locaux

Il a également donné lieu à publication dans deux journaux locaux.

Des attestations de parution attestent de la bonne parution.

- Documents de concertation préalable

Le dossier de concertation préalable a été mis à la disposition du public aux jours et heures d'ouverture habituels des services techniques de la mairie de Nîmes, 152, avenue Robert Bompard à Nîmes ainsi qu'au siège de Nîmes Métropole 3, rue du Colisée à Nîmes.

- Registre

Le public a pu également faire part de ses observations et propositions :

- sur le registre en ligne : [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr)
- sur les registres papiers : dans la mairie de Nîmes, aux services techniques 152, avenue Robert Bompard à Nîmes et au siège de Nîmes métropole situé 3, rue du Colisée à Nîmes.

- Réunion publique

Enfin, une réunion publique s'est déroulée le jeudi 6 avril 2023, à 18 heures, à la maison des Associations de Nîmes au 2 impasse Jean Macé à Nîmes au cours de laquelle il a été répondu aux questions du public, qui pouvait également donner son avis.

### **III – LA NECESSAIRE MISE EN COMPATIBILITE DES DOCUMENTS D'URBANISME**

Lorsqu'un projet soumis à Déclaration d'Utilité Publique (DUP) n'est pas compatible avec les dispositions d'un Plan local d'urbanisme (PLU) et du schéma de cohérence territorial (SCoT), l'opération ne peut être réalisée que si l'on recourt à la procédure de DUP emportant mise en compatibilité des documents d'urbanisme conformément aux dispositions du code de l'urbanisme. Dans ce cas, une enquête publique est engagée. Elle porte à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du ou des documents d'urbanisme concernés/s.

Au cas d'espèce, le plan local d'urbanisme (PLU) de la ville de Nîmes et le schéma de cohérence territoriale (SCoT) sud Gard ne sont pas compatibles avec la construction d'un établissement pénitentiaire.

Pour rendre possible la réalisation du projet, il convient d'apporter des modifications à plusieurs pièces du SCoT Sud Gard et du PLU de la ville de Nîmes.

#### **A - Le schéma de cohérence territoriale sud Gard**

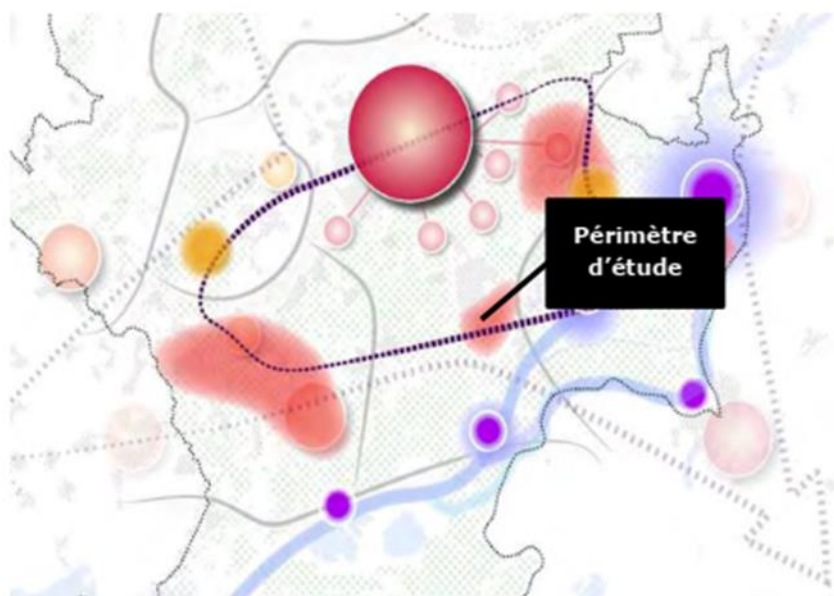
La ville de Nîmes fait partie du territoire du SCoT sud Gard, approuvé le 10 décembre 2019, après sa première révision.

Dans ce document, la zone de l'ancienne base de travaux d'Oc'Via a vocation à devenir une zone d'économie productive.

Le SCoT sud Gard fixe une stratégie de développement économique à l'horizon 2030. Il définit une hiérarchisation des sites d'activités en trois niveaux, avec des prescriptions spécifiques associées à chacun d'entre eux.

Les sites stratégiques correspondent à l'accueil d'activités dont le rayonnement dépasse largement les frontières du SCoT. Le site d'étude du futur centre pénitentiaire est identifié en tant que site stratégique qui pourrait faire l'objet d'un réinvestissement, sans consommation foncière supplémentaire.

Par ailleurs, sur la carte du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT, le site d'étude est situé dans un secteur prioritaire pour l'accueil de petites et moyennes entreprises (PME) et d'entreprises de taille intermédiaire (ETI).



**Extrait de la carte de « logiques de compétitivité du territoire » du document PADD SCoT  
(source : SCoT Sud Gard)**

**Le site d'étude se trouve dans un secteur de projet stratégique d'activités défini dans le SCoT Sud Gard.**

La mise en place de secteurs de projets stratégiques à dominante d'activités entend répondre à l'objectif de renouveler le développement économique du territoire.

Ce secteur ne permet pas, à ce jour, l'implantation d'équipements publics, tels qu'un établissement pénitentiaire. Il s'agit, par ailleurs, d'une zone déjà viabilisée. Il sera donc nécessaire de changer la destination du site, afin qu'il devienne une zone mixte, à caractère économique et accueille un établissement pénitentiaire.

**Le projet d'établissement pénitentiaire est donc, en l'état, incompatible avec le SCoT sud Gard.**

Pour rendre possible la réalisation du projet, il convient d'apporter des modifications dans plusieurs pièces du SCoT Sud Gard.

Ces évolutions passeront par :

- La reprise du plan de synthèse du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) afin de rajouter le figuré « Équipement » à l'emplacement de l'établissement pénitentiaire.
- La reprise du chapitre A.4 du DOO et de la carte associée sur le maintien des espaces agricoles afin de montrer que l'établissement pénitentiaire fera l'objet d'aménagements paysagers.

**La concertation préalable a pour objectif de recueillir l'avis et les observations du public sur la mise en compatibilité de ce SCoT avec le projet d'établissement pénitentiaire.**

## **B – Le plan local d'urbanisme de la ville de Nîmes**

La ville de Nîmes dispose d'un PLU approuvé le 7 juillet 2018, à la suite de sa dernière révision.

Les orientations générales du PLU de Nîmes sont définies par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) :

- Une ville patrimoniale solidaire et résiliente ;
- Une ville attractive et fédératrice ;
- Une ville équilibrée, maillée et renouvelée ;
- Une ville respectueuse de ses ressources.

Dans le volet n° 3, une des orientations consiste à « préparer les mutations de certaines zones économiques ». Le site d'étude d'implantation du futur centre pénitentiaire n'est pas clairement identifié dans cette orientation.

De plus, ce site est compris dans une zone définie comme un réservoir de biodiversité à préserver.

Dès lors, le projet de centre pénitentiaire n'est pas compatible avec l'orientation relative à la trame verte du volet n° 3 du PADD.

Par ailleurs, le PLU n'a pas défini d'orientations d'aménagement (OA) au niveau du site d'étude.

Pour rendre possible la réalisation du projet, il convient d'apporter des modifications dans plusieurs pièces du PLU de la ville de Nîmes.

Ces évolutions passeront par :

- **Un complément au rapport de présentation** pour y décrire les grandes lignes du projet pénitentiaire et y insérer un exposé des motifs des changements apportés ainsi qu'une actualisation du rapport environnemental.
- **Un complément au projet d'aménagement et de développement durables (PADD)** afin de mentionner explicitement le projet.
- **La création d'une orientation d'aménagement de la programmation (OAP) spécifique** qui schématisera les principes d'aménagement du domaine pénitentiaire retenus pour donner suite à la concertation publique préalable et aux échanges avec les acteurs du territoire.
- **La création d'un sous-secteur** à vocation pénitentiaire **dans le règlement écrit** ainsi que la **modification du plan de zonage** associée à la création de ce sous-secteur.
- **La modification** de l'emprise d'un des emplacements réservés.

### Zonage du PLU

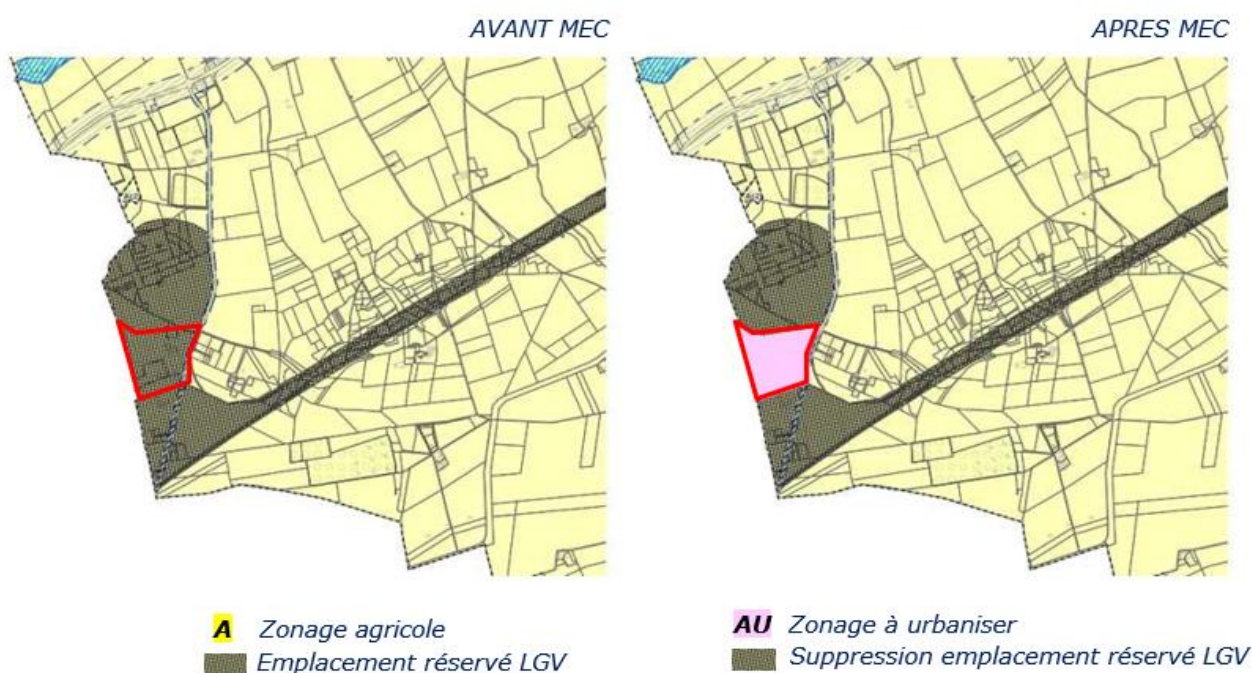
Le site d'étude du futur établissement pénitentiaire est situé intégralement en zone agricole (A).

La zone A concerne essentiellement des territoires situés au Sud de la ville de Nîmes et de la commune de Milhaud, occupés principalement par des cultures céréalières et viticoles.

Le règlement du PLU indique qu'en zone A, tout nouvel aménagement ou construction est interdit, à l'exception :

- Des constructions et installations strictement liées et nécessaires à l'exploitation agricole ;
- Des constructions des organisations agricoles à forme collective ;
- Des constructions à usage d'habitation dont la présence est nécessaire au bon fonctionnement de l'activité agricole ;
- Des constructions et bâtiments liés à l'élevage ;
- Des affouillements et exhaussements de sol, des équipements à condition d'être liés aux exploitations agricoles ;
- Des ouvrages, constructions, installations, dépôts, affouillements et exhaussements rendus nécessaires par la réalisation de la déviation nord de Nîmes ;
- De l'extension mesurée des bâtiments principaux à usage d'habitations, sous conditions ;

- Les bassins d'agrément sous conditions ;
- Dans les espaces de bon fonctionnement (EBF), des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, y compris leurs réfections et extensions, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière.



Extrait du plan de zonage du PLU de la ville de Nîmes

Le règlement de la zone A du PLU de la ville de Nîmes n'autorise donc que certaines constructions, au nombre desquelles ne figure pas un établissement pénitentiaire de Nîmes.

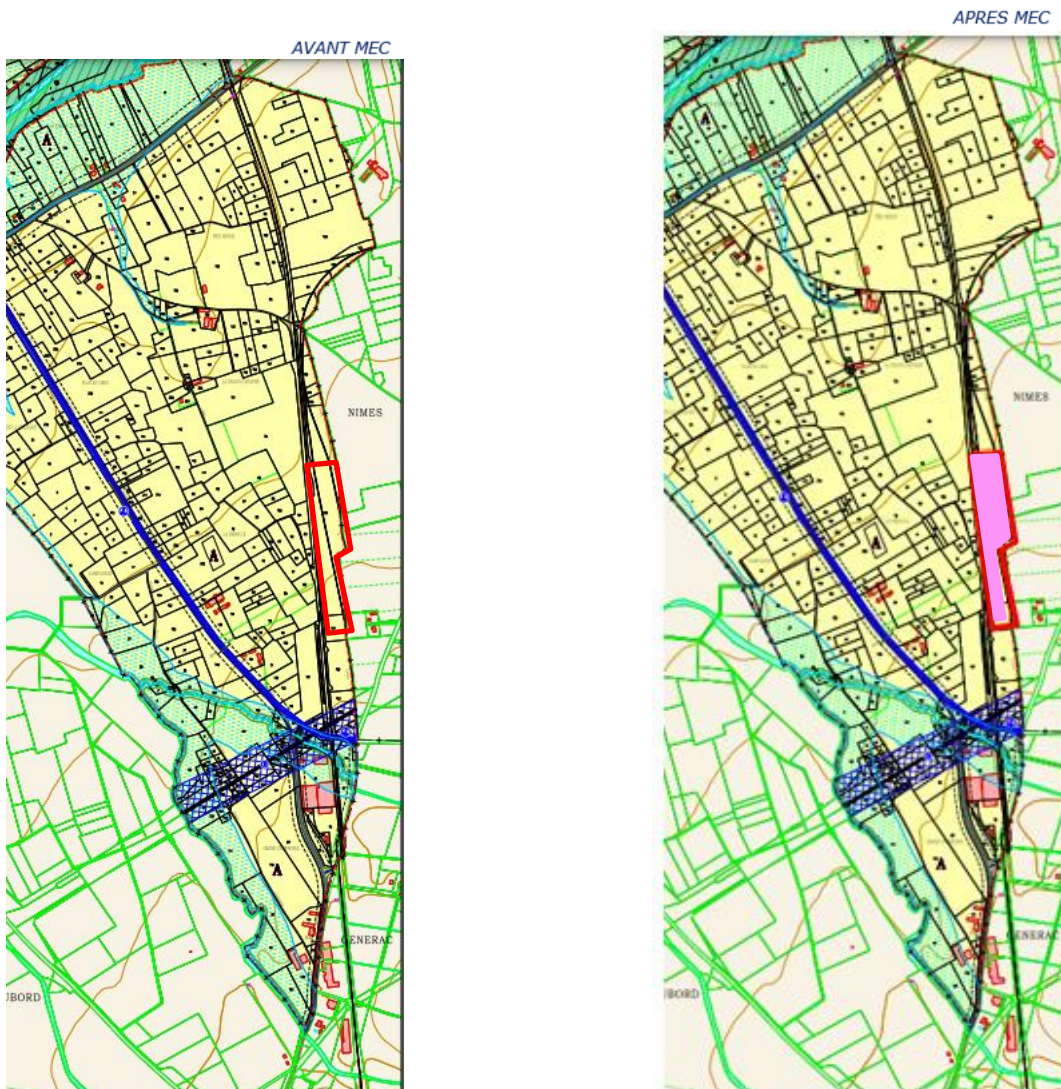
La concertation préalable a pour objectif de recueillir l'avis et les observations du public sur la mise en compatibilité de ce PLU avec le projet de centre pénitentiaire.

### **C – Le plan local d'urbanisme de la ville de Milhaud**

Le périmètre du projet est en cours de réflexion pour répondre au mieux aux besoins nécessaires à l'administration pénitentiaire ainsi qu'aux contraintes du terrain.

Aussi, la mise en compatibilité du PLU ville de Milhaud fait aujourd'hui l'objet d'études précises.

Le périmètre sur lequel les réflexions sont en cours se situe en zone A du PLU en vigueur



**A** Zonage agricole

**AU** Zonage à urbaniser

Extrait du plan de zonage du PLU de la ville de Milhaud



## **V – LE BILAN DE LA CONCERTATION PRÉALABLE DE MISE EN COMPATIBILITÉ DES DOCUMENTS D'URBANISME**

Le présent bilan concerne exclusivement le résultat de la concertation préalable sur la mise en compatibilité du PLU de la commune de Nîmes et du SCoT sud Gard, dans le cadre du projet de construction du centre pénitentiaire, à l'exclusion de la concertation préalable réalisée conjointement sur le projet lui-même.

### **A – Le déroulement de la première phase de la concertation préalable**

La première phase de concertation préalable s'est déroulée du lundi 6 décembre 2021 au vendredi 28 janvier 2022, dans les conditions fixées par l'arrêté préfectoral n° 30-2021-11-16-00004 du 16 novembre 2021.

#### **A.1 – Les registres de la concertation préalable :**

Le public disposait de deux formes de registres : des registres « papiers » et un registre dématérialisé mis à sa disposition sur le site [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr)

Les registres « papiers » déposés dans les lieux mentionnés sur l'avis de concertation préalable n'ont donné lieu à aucune observation.

Ce constat peut trouver une explication dans le fait que le public a préféré privilégier le dépôt d'une observation ou d'une question directement sur le registre dématérialisé sans avoir à se déplacer. De plus, l'intégralité du dossier pouvait également être consultée sur le site url précité.

Par ailleurs, l'épidémie de covid-19, toujours présente, a connu une recrudescence durant la période des fêtes de fin d'année, situation qui a pu inciter le public à utiliser une forme d'expression ne nécessitant aucun déplacement.

C'est donc logiquement le registre dématérialisé qui a recueilli la totalité des observations et questions du public.

Il convient de noter par ailleurs que le site [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr) a reçu 4 090 visites durant la phase de concertation, signe d'un réel intérêt pour le projet, quelle que soit l'appréciation que le public pouvait porter sur son contenu.

A l'issue de la période de concertation préalable, le registre dématérialisé comportait 52 observations, le plus souvent de particuliers, ayant parfois préféré conserver l'anonymat.

## **A.2 – Les permanences dans les communes**

Les trois permanences prévues dans l'avis de concertation préalable se sont déroulées dans de bonnes conditions, dans les mairies des communes d'Aubord, de Milhaud et de Générac.

Étaient présents au cours de ces permanences :

- M Pierre-Yves GUIHENEUF, garant de la concertation préalable (chargé d'une mission de conseil pour les questions relatives à la participation du public pour la mise en compatibilité du PLU de Nîmes et du SCOT sud Gard),
- M Stéphane GAC, directeur de programmes à l'APIJ,
- M Christophe LAMBERT, chef de projet à l'APIJ,
- Mme Iris DENIAU, AMO, Agence Eker,
- M Claude COMBEMALE, chef du bureau de la réglementation générale et de l'environnement à la préfecture du Gard.

### **A.2.1 – Permanence en mairie d'Aubord**

Cette permanence s'est déroulée le lundi 13 décembre 2021, de 9 heures 30 à 12 heures 30

M André BRUNDU, maire de la commune, était également présent.

Au cours de cette permanence, aucune personne ne s'est présentée.

### **A.2.2 – Permanence en mairie de Milhaud**

Cette permanence s'est déroulée le lundi 13 décembre 2021, de 14 heures à 17 heures

M Jean-Luc DESCLOUX, maire de la commune, était également présent.

Trois personnes se sont présentées à la permanence pour formuler des questions sur le projet de centre pénitentiaire, dont deux personnes habitant à proximité du site.

Le sujet de la mise en compatibilité du SCoT sud Gard et du PLU de Nîmes n'a pas été abordé par les participants et participantes.

### **A.2.3 – Permanence en mairie de Générac**

Cette permanence s'est déroulée le mardi 14 décembre 2021, 9 heures 30 à 12 heures 30

7 personnes se sont présentées à la permanence pour formuler des questions sur le projet de centre pénitentiaire, toutes résidant à proximité du site.

Le sujet de la mise en compatibilité du SCoT sud Gard et du PLU de Nîmes n'a pas été abordé par les participants et participantes.

### **A.3 – La réunion publique du 20 janvier 2022**

Cette réunion s'est déroulée le jeudi 20 janvier 2022 à 18 heures 30, au centre socio-culturel de Générac.

La salle pouvait accueillir environ 150 personnes, dans le respect des gestes barrières (gel hydroalcoolique, masques, distanciation...).

Une cinquantaine de personnes environ a assisté à cette réunion, qui a pris fin à 20 heures 45.

A cette occasion, le public a pu largement s'exprimer sur les différentes problématiques liées au projet de centre pénitentiaire, et a pu échanger avec les porteurs de projet, ainsi qu'avec les services de l'État présents (préfecture/bureau de l'environnement, direction départementale des territoires et de la mer) :

- le choix du site d'implantation (craintes exprimées par les riverains sur des nuisances sonores, visuelles, ...et certains habitants de Générac, qui craignent des effets négatifs sur leur sécurité) ;
- les conséquences sur l'environnement (présence d'espèces protégées, diminution des zones agricoles) ;
- les orientations du gouvernement en matière de politique pénale.

La mise en compatibilité du SCoT sud Gard et du PLU de Nîmes a fait l'objet d'une présentation au public, sous forme de projection de cartes faisant ressortir le

zonage du PLU sur le périmètre du site d'étude du projet, mais également sur l'ensemble de la zone sur laquelle était implanté le site d'Oc'Via et ses abords.

M HORTH, directeur départemental des territoires et de la mer, a présenté les dispositions juridiques faisant obligation de mise en compatibilité, puis a détaillé les zones concernées par la modification des documents d'urbanisme.

Il a précisé qu'en vertu des dispositions du code de l'environnement, la mise en compatibilité du PLU de Nîmes avec le projet de centre pénitentiaire devra faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Ces documents seront soumis pour avis à la mission régionale de l'autorité environnementale, préalablement à l'enquête publique.

Il a indiqué que le contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier (TGV) n'avait pas nécessité une procédure de mise en compatibilité analogue, ni de permis de construire, car l'installation de la base travaux d'Oc'Via avait un caractère provisoire, les terrains ayant vocation à retrouver leur vocation agricole à l'issue de la construction de la ligne.

Cette présentation n'a pas suscité de commentaires distincts de ceux exprimés dans le cadre plus général de la présentation du projet de centre pénitentier.

#### **A4. Le bilan de la concertation préalable**

A l'issue de la première phase de concertation, un bilan (annexe 8) au titre du code de l'environnement a été dressé par le garant sur la concertation projet dans lequel il mentionne la mise en compatibilité des documents d'urbanisme. Il a exprimé la nécessité d'apporter des précisions complémentaires sur la MECDU en s'appuyant notamment sur des éléments cartographiques et écrits (cartes, zonages et des règlements).

#### **A.5 Analyse des questions et observations du public**

Aucune mention n'a été portée sur les registres papier mis à la disposition du public en mairies d'Aubord, de Milhaud et de Générac, ni à la préfecture.

52 observations figurent sur le registre dématérialisé mis à la disposition du public sur le site [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr)

Sur ces observations, deux concernent le volet de mise en compatibilité du PLU de la commune de Nîmes et du SCoT sud Gard :

**Observation n° 23, déposée le 4 janvier 2022 par l'association France Nature Environnement – Languedoc Roussillon :**

*« Il est clairement identifié que l'aménagement de la base Oc'via n'est pas intégré dans les orientations du PLU applicable et incompatible avec celle se rapportant à la trame verte en se trouvant justement dans « une zone définie comme réservoir de biodiversité à préserver ».*

*Ce PLU avait été élaboré après un diagnostic de territoire et une évaluation environnementale de son impact. Par ailleurs Nîmes Métropole construit avec l'appui de l'OFB l'Atlas de la Biodiversité de son territoire.*

En conséquence, et en sus de la mise en compatibilité du SCoT, la mise en compatibilité du PLU nécessitera une réévaluation environnementale de l'impact du PLU modifié à l'éclairage cumulé de ce projet et de ceux en cours ou annoncés : « Grézan » comme déjà souligné par l'Ae dans son avis n° MRAe 2018AO03, « Magna Porta », etc... »

**D'un point de vue juridique, il convient de confirmer qu'en vertu des dispositions du code de l'environnement, la mise en compatibilité du PLU de Nîmes avec le projet de centre pénitentiaire devra faire l'objet d'une évaluation environnementale.**

**Ces documents seront soumis pour avis à la mission régionale de l'autorité environnementale, préalablement à l'enquête publique.**

**Observation n° 38, déposée le 21 janvier 2022 :**

*« Le SCoT Sud Gard, voté en décembre 2019, classe le projet seul comme site stratégique et dans une zone destinée à recevoir des PME et ETI. Le SCoT reflète une réflexion à 15 ou 20 ans pour un développement durable. Certes le SCoT peut être révisé mais le changement en zone mixte, et les conséquences que cela pourra avoir par la suite, est un changement radical de destination. Est-ce que la seule raison économique sera retenue pour ce changement de destination ? Il est difficilement envisageable que ce site enclavé entre deux voies ferrées, entouré de parcelles agricoles, avec un habitat diffus et assez loin de Nîmes reste en l'état.*

*Comme dit dans le document de présentation l'installation d'un bâtiment pénitentiaire permet généralement la viabilisation de terrain à proximité. Quel est le devenir de la zone comprise entre la ligne LGV, la voie ferrée Nîmes le Grau du Roi, le sud de la commune de Nîmes et Caissargues? Ce nouveau SCoT sera-t-il compatible avec les deux SDREA d'Occitanie et la zone Natura 2000 à proximité ?*

*Le PLU de Nîmes doit lui aussi subir un changement radical. Le site proposé est dans une zone définie comme un réservoir de biodiversité à préserver. La zone A ne permet pas de constructions. Quels arguments seront avancés pour justifier un tel changement ?*

*Avant de parler du bâtiment, de son impact environnemental, visuel, nocturne et sonore il conviendrait de définir le futur de la grande zone autour du projet et l'inscrire dans une démarche de développement durable et bénéfique aux générations futures !*

*Pourquoi ne pas garder une zone verte entre la Bastide et le projet et de ce fait conserver les espèces protégées présentes sur les lieux. Réserver des terres agricoles pour une agriculture de proximité et limiter l'utilisation d'engrais pour réduire les émissions d'ammoniac pour une meilleure qualité de l'air. Cela favoriserait les circuits courts et permettrait de poursuivre la dynamique agricole en favorisant notre indépendance alimentaire. L'habitat ne peut être que diffus pour conserver la biodiversité. Des PME et ETI non polluantes en petit nombre pour participer à l'essor économique du secteur ».*

**La mise en compatibilité du SCoT sud Gard et du PLU de Nîmes ne concerne que le périmètre sur lequel est prévu le projet de centre pénitentiaire, et dans le cadre de l'intérêt général de ce seul projet.**

**En vertu des dispositions du code de l'environnement, la mise en compatibilité du SCoT sud Gard et du PLU de Nîmes avec le projet de centre pénitentiaire devra faire l'objet d'une évaluation environnementale.**

**Ces documents seront soumis pour avis à la mission régionale de l'autorité environnementale, préalablement à l'enquête publique.**

**L'aménagement de la partie non incluse dans ce projet ne relève pas de la présente phase de concertation préalable, même si le devenir de cette zone n'est pas indifférent.**

**A cet égard, la communauté d'agglomération Nîmes Métropole envisageait dans un premier temps la création d'une zone d'activités économiques (ZAE). Ce projet, a évolué dans le temps, vers l'implantation d'une seule entreprise spécialisée en**

matière de logistique. En tout état de cause, ce projet s'il est mis en œuvre, induira nécessairement une modification du SCoT sud Gard et du PLU de Nîmes.

## **B – Le déroulement de la seconde phase de la concertation préalable**

La concertation préalable s'est déroulée du mercredi 22 mars 2023 au mercredi 12 avril, dans les conditions fixées par l'arrêté préfectoral n° 30-2021-11-16-00004 du 16 novembre 2021.

### **B.1 – Les registres de la concertation préalable :**

Le public disposait de deux formes de registres : des registres « papiers » et un registre dématérialisé mis à sa disposition sur le site [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr)

Les registres « papiers » déposés dans les lieux mentionnés et le registre dématérialisé sur l'avis de poursuite de concertation préalable n'ont donné lieu à aucune observation.

Toutefois, il convient de noter par ailleurs que le site [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr) a reçu 1096 visites durant la seconde phase de concertation et 293 téléchargements des documents ont été réalisés pendant cette période.

### **B.2 – La réunion publique du 6 avril 2023**

Cette réunion s'est déroulée le jeudi 6 avril 2023 à 18 heures à la maison des Associations de Nîmes – 2, impasse Jean Macé à Nîmes

Une vingtaine de personnes environ ont assisté à cette réunion, qui a pris fin vers 19h00.

A cette occasion, le public a pu s'exprimer sur les différentes problématiques liées au projet de centre pénitentiaire, et a pu échanger avec les porteurs de projet, ainsi qu'avec les services de l'Etat étaient présents (préfecture).

La mise en compatibilité du SCoT Sud Gard et du PLU de Nîmes a fait l'objet d'une présentation au public, sous forme de projection de cartes faisant ressortir le zonage du PLU sur le périmètre du site d'étude du projet, mais également sur l'ensemble de la zone sur laquelle était implanté le site d'Oc'Via et ses abords.

### **B.3 Analyse des questions et observations du public**

Aucune mention n'a été portée sur les registres papier mis à la disposition du public en mairie de Nîmes, ni au siège de Nîmes Métropole.

Aucune observation ne figure sur le registre dématérialisé mis à la disposition du public sur le site [www.concertation-justice-nimes.fr](http://www.concertation-justice-nimes.fr)

Deux observations orales lors de la réunion d'informations ont été posées, plusieurs concernent le volet de mise en compatibilité du PLU de la commune de Nîmes et du SCoT Sud Gard :

**Observation n°1 orale – 06 avril 2023 par le représentant du CODEV (Conseil de développement)**

Surpris que la présentation porte uniquement sur le projet de l'APIJ, avec mise en compatibilité exclusivement pour l'APIJ sans mentionner le projet de ZAE. Considère qu'il s'agit d'une deuxième concertation. Peut-être qu'une seule aurait suffi. Deux concertations, c'est déjà assez lourd. Donc, une troisième à organiser pour la ZAE. Augmente les délais et les coûts ce qui a une incidence.

Sur le SCoT, il a été bien compris que le site fait référence à une zone d'activités et qu'il est nécessaire d'intégrer l'établissement pénitentiaire.

Etonnement sur les délais longs.

Le directeur du SCoT Sud Gard précise qu'aujourd'hui le SCoT Sud Gard flèche l'emprise comme ZAE à vocation économique. Dans le cadre de la mise en compatibilité engagée, l'APIJ, viendra insérer la possibilité de construire un établissement pénitentiaire.

D'ici 2026, Le SCoT Sud Gard doit être révisé pour être climato-compatible (loi Climat et résilience du 21 août 2021). Une réflexion est à engager pour définir plus précisément les objectifs sur cette zone, actuellement classée zone économique productive. Il pourrait être envisagé d'ajouter d'autres vocations si d'autres projets peuvent être accueillis sur ce secteur.

**Observation orale n°2 – le 06 avril 2023 le président de l'association des habitants du pourtour de la zone Oc'Via :**

Il attire l'attention sur la présence de l'eau sur ce secteur notamment des épisodes cévenols que la ville de Nîmes connaît bien. Les villas aux alentours sont inondées. En septembre 2021, une villa a été touchée.



Le projet aura comme conséquence la dénaturation du secteur. Il ne s'agit pas ici de faire un débat sur l'opportunité du projet. Néanmoins, il convient de voir dans le détail l'incidence sur les habitants alentours, le bruit... En intelligence, l'association fera des propositions. Le président rappelle que les riverains ont été traumatisés par Oc'Via. Attention aux conséquences hydrauliques. L'association des riverains souhaite être associée étroitement au projet.

L'APIJ rappelle toute la légitimité que les associations, ainsi que les riverains et riveraines ont de pouvoir participer à la concertation. Un projet de cette envergure doit être mené en dialogue avec les représentants des collectivités locales, ainsi qu'avec les riverains concernés.

L'APIJ s'est engagée, tout au long de la concertation préalable, à une proactivité dans la démarche Eviter -Réduire – Compenser (ERC). L'ensemble des études seront mises à disposition du public dans le cadre de l'enquête publique. La gestion des eaux pluviales sera nécessairement prise en compte.

L'APIJ poursuivra les échanges avec le public et les acteurs locaux jusqu'à la livraison de l'établissement : présentation de la charte chantier faible nuisance, présentation du projet retenu.

Une observation a été transmise par mail le 11 avril 2023 :

**Observation écrite n°1, déposée le 11 avril 2023 par le comité de défense du quartier de Val de Banne**

*« Premières revendications suite à la réunion du 6 avril à Nîmes*

*Impact environnemental :*

- *Concernant la circulation des véhicules préserver l'ancienne route de Générac pour desservir les riverains et éviter la masse de circulation et ce avec l'installation d'une voie douce.  
Si une ligne de bus est mise en place prévoir au bon emplacement un arrêt pouvant desservir les habitants.  
Que l'entrée principale du site soit sur la nouvelle route de Milhaud à Générac*
- *Conserver la butte actuelle (virgule) qui longe la zone et prévoir de l'arborer et installation d'un mur antibruit. Mise en place d'une végétalisation pour conserver un caractère rural sur le site et le respect de son environnement pour la faune et la flore notamment.*

*Aménagements généraux :*

- *Donner la possibilité aux habitants de bénéficier de l'eau de ville et avec raccordement au réseau d'assainissement.*
- *Prévoir la gestion des eaux pluviales. Voir les inondations passées et dégâts causés dans ce secteur. Une étude est à prévoir pour prévenir ce risque...*
- *[...]*

*L'image du quartier :*

*Par ailleurs les riverains expriment leurs craintes sur les risques de nuisances, de trafic important, parloirs sauvages, bruits, jets d'objets, Avec une perte d'image du secteur et sa conséquence sur la perte de valeur notamment des habitations les plus proches, une étude et un chiffrage devra se faire à dire d'expert.*

L'APIJ mettra en place un comité de suivi composé de représentants de l'APIJ, des propriétaires concernés au premier chef et des associations participants depuis le début de la concertation préalable. Ce comité aura pour mission principale de relever les observations, du ressort de chaque maîtrise d'ouvrage, portant sur l'opération immobilière du ministère de la Justice et les opérations d'aménagement connexes et relatives aux thématiques déjà identifiées dont notamment :

- L'évolution des mobilités,
- L'insertion architecturale et paysagère de l'établissement,
- Les enjeux environnementaux et de biodiversité,
- Les réseaux,
- Le chantier du futur établissement.

Ce Comité pourra être complété en fonction des sujets abordés. Les représentants des collectivités pourront être invités à participer.

Des réunions publiques informatives initiées par la maîtrise d'ouvrage, ou nécessaires dans le cadre des démarches d'enquête publique pourront aussi être organisées.

## **V – CONCLUSION**

L'organisation, selon un schéma validé par la Commission Nationale du Débat public, d'une concertation publique unique portant à la fois sur le projet de centre pénitentiaire et sur la compatibilité des documents d'urbanisme est apparue opportune afin de permettre une bonne information du public et des acteurs du territoire.

Cette concertation fut l'occasion d'informer le plus largement possible les habitants et acteurs du territoire sur l'impact du projet sur les documents d'urbanisme actuellement en vigueur.

Le déroulement de cette concertation a justifié le bien-fondé de cette démarche.

En effet, si les observations du public et les questions débattues ont privilégié la problématique liée au projet de centre pénitentiaire lui-même, le volet concernant la mise en compatibilité du SCoT sud Gard et du PLU de Nîmes n'a pas été occulté pour autant.

La participation des citoyens a été favorisée par la large publicité faite autour de ce projet.

Plusieurs médias (presse écrite, radio, télévision) se sont fait l'écho de cette démarche.

La présence du garant de la concertation préalable sur le projet de construction d'un établissement pénitentiaire, désigné par la Commission Nationale du Débat Public pour mener une mission de conseil pour les questions relatives à la participation du public pour la mise en compatibilité du SCoT sud Gard et du PLU de Nîmes, a permis d'assurer une bonne coordination entre les deux sujets.

Le bilan de cette concertation est satisfaisant au regard des objectifs fixés et la procédure prévue à l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme a été respectée, tant sur la forme que sur le fond.

Enfin, à la suite de la concertation préalable, l'APIJ s'engage à mettre en œuvre les actions suivantes :

- Poursuivre la démarche de dialogue initiée avec les acteurs du territoire et le public au cours des étapes suivantes du projet et jusqu'à la mise en service de l'établissement pénitentiaire.
- Réaliser une communication sur la façon dont les éléments issus de la concertation ont alimenté le cahier des charges puis, in fine, sur le projet architectural retenu pour donner suite à la consultation du marché de conception-réalisation.
- Associer la ville de Nîmes et du SCoT Sud Gard aux réunions relatives à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme et aux aménagements annexes au projet (réaménagement de la RD3 par exemple).
- Identifier au sein du groupement un contact référent dédié, interlocuteur privilégié des riverains en phase chantier.

- Diffuser de façon récurrente et par un contenu pédagogique des informations sur l'état d'avancement des études via le site internet de l'APIJ

L'APIJ déposera au cours de l'année 2023 le dossier de déclaration d'utilité publique (DUP) aux services de la préfecture du Gard.

**Les échanges vont également se poursuivre à travers l'enquête publique qui sera organisée dans le cadre de la procédure de déclaration d'utilité publique (DUP) conformément aux dispositions du code de l'urbanisme.**

\*\*\*\*\*