



Fédération des associations de protection de l'environnement et du patrimoine en Maine-et-Loire

(précédemment dénommée **Sauvegarde de l'Anjou**)

Association loi 1901 agréée par arrêté préfectoral au titre de la protection de l'environnement

Projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur les communes de Loire-Authion et Trélazé

Enquête publique

Contribution de France Nature Environnement Anjou (FNE Anjou)

France Nature Environnement Anjou est la fédération départementale des associations de protection de l'environnement et du patrimoine. Elle est agréée au titre du Code de l'Environnement par le Préfet de Maine-et-Loire depuis 1978.

Un projet de centre pénitentiaire est porté par l'État en Maine-et-Loire pour se substituer à l'actuelle maison d'arrêt d'Angers. Après évaluation de plusieurs hypothèses d'implantation, le site retenu représente 36 ha répartis sur les communes de Loire-Authion et de Trélazé. Destiné à remplacer une prison vétuste, surpeuplée, dans laquelle les conditions de vie des détenus et les conditions de travail du personnel pénitentiaire sont indignes, ce projet ne souffre pas dans son principe de remarque de notre part quant à son indéniable utilité publique.

FNE Anjou regrette cependant :

- que les alternatives au choix de ce site, y compris la réhabilitation de la prison actuelle, n'aient fait l'objet que d'une étude de faisabilité succincte,
- qu'aucun site dégradé de type friche industrielle n'ai été identifié pour ce projet,
- enfin, que le dimensionnement imposant du projet (850 détenus, soit plus de 3 fois celui de la maison d'arrêt actuelle), qui en fera un des plus grands centres nationaux, ne soit pas justifié dans le dossier.

Ce projet d'envergure présente de nombreux et lourds enjeux de nature environnementale, dont les principaux sont à nos yeux :

- les impacts sur la biodiversité, que ce soit directement sur le site par la destruction d'espèces et d'habitats, ou par rupture de corridors écologiques que constituent les trames verte, bleue et noire,
- la gestion de l'eau et sa consommation,
- la gestion des mobilités pour l'accès au centre, aussi bien en termes de facilitation des modes doux que de sécurité des usagers et de préservation du bien-être des riverains.

Les différents points relatifs à ces enjeux sont bien identifiés et analysés dans les avis émis notamment par l'Autorité environnementale et par la Direction Départementale des Territoires, mais aussi par les collectivités locales concernées.

FNE Anjou

14 rue Lionnaise 49100 ANGERS / Tél. 02 41 34 32 24

www.fne-anjou.org / contact@fne-anjou.org

N° Siret 405 465 067 00012 – Code APE 9499Z

Notre analyse du dossier rejoint globalement celles exposées par ces structures, qui de manière générale mettent en évidence :

- un niveau encore très sommaire de définition du projet (« esquisse de principe ») qui ne permet pas de fournir les précisions nécessaires à son évaluation,
- malgré cette imprécision du projet, une estimation d'impacts environnementaux lourds sur plusieurs plans,
- surtout, une carence générale et profonde dudit dossier sur les mesures envisagées pour prendre en compte et atténuer ou compenser ces impacts.

Cette indigence du dossier sur les solutions à mettre en place ou les mesures à prendre face aux inévitables impacts du projet se constate sur tous les grands enjeux de celui-ci.

- **Concernant la biodiversité et les fonctions écologiques du site**, selon le dossier, le projet va conduire au déclassé de 46 500 m² d'espace boisé classé, à la destruction de 960 m de linéaires de haies, à celle de 20 ha de zones humides et à celle de 6 ha de trame verte et bleue identifiée au PLUi, autant d'habitats et de corridors supprimés ou amoindris pour nombre des espèces présentes sur le site. Le diagnostic écologique montre que le site présente 30 habitats naturels dont 4 d'intérêt communautaire et abrite de nombreuses espèces (45 espèces d'insectes, 6 d'amphibiens, 4 de reptiles, 83 d'oiseaux, 17 de chiroptères et une dizaine de mammifères terrestres) dont plusieurs protégées. Celles-ci seront donc impactées de manière particulièrement lourde, et malgré cela nous n'avons trouvé dans le dossier aucune mesure d'évitement proposée, alors que l'évitement constitue une priorité absolue pour la limitation des impacts d'un tel projet. Seules des mesures de compensation sont évoquées, limitées à leur principe (des créations d'habitats), mais elles ne sont ni détaillées, ni localisées. FNE Anjou rappelle à ce propos la grande difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité, à mettre en œuvre en pratique des mesures de compensation à la destruction de zones humides. Le constat en a été fait, par exemple, à propos des mesures mises en place pour compenser la destruction de zones humides sur la ZAC Océane d'Angers Loire Métropole, mesures qui s'avèrent totalement inefficaces.

À cette destruction d'habitats s'ajoutent les impacts notables que créera l'éclairage nocturne permanent de l'établissement. Sur ce point, FNE Anjou salue la présence d'une étude spécifique plutôt bien construite et dotée d'intéressantes propositions. Cependant, elle ne fait référence à l'arrêté du 27 décembre 2018 relatif aux nuisances lumineuses seulement pour la question des zones humides, alors que les établissements pénitentiaires ne semblent pas échapper à l'application de cet arrêté, comme le rappelle la DDT. Même si l'activité continue (24/24 h) du centre justifie la permanence d'un éclairage, il existe probablement des solutions plus adaptées pour les espaces hors enceinte, couplées à la recherche d'une grande sobriété (cf. détails en annexe).

- **Concernant la gestion et la consommation d'eau**, Angers Loire Métropole s'étonne dans son avis de l'estimation de la consommation en eau potable du centre, qui représente par individu le double de la consommation constatée sur l'agglomération, sans que le dossier ne justifie cette consommation autrement que par analogie avec les centres pénitentiaires existants : très clairement, calquant un établissement conçu au XXI^{ème} siècle sur ceux réalisés au XX^{ème} voire auparavant (la mise en service de la maison d'arrêt d'Angers remonte au milieu du XIX^{ème}), l'APIJ ne s'est pas donné d'objectif de progrès sur

ce point, alors que la préservation de la ressource en eau apparaît comme un enjeu actuel majeur dans le contexte du dérèglement climatique et de l'aggravation des sécheresses. Le réseau nécessaire pour assurer cet approvisionnement n'est par ailleurs pas décrit dans le dossier.

Aucun élément non plus n'est fourni pour la gestion des eaux usées, étant établi que le système d'assainissement existant de l'agglomération n'est pas en mesure de desservir le site, alors que les incidences de cet assainissement devraient être intégrées au périmètre du projet.

Un site inapproprié face à l'aléa « Remontée de nappes »

Un diagnostic hydrogéologique a été réalisé par le bureau d'études FONDASOL. Il indique (Page 10 – B.3.2.) que le site « *serait sujet aux remontées de nappes inondations de cave (remontées de l'ordre de 1,0 à 2,0 m/TA) (niveau de fiabilité moyen à fort)* ».

<https://www.georisques.gouv.fr/articles-risques/inondations/les-inondations-par-remontee-de-nappe>)

En page 20 (D.2.1. *Nappe présente au droit du site*) : *Des niveaux d'eau sont présents au droit du site dans les formations altérées du socle et : « Il convient de signaler que des arrivées d'eau d'origine météorique à la circulation anarchique pourront être rencontrées dans les formations de surface en fonction des conditions météorologiques. »*

Ce phénomène de remontées de nappe peut frapper durement les constructions. Par exemple, en 2016, la prison de Saran (près Orléans) a dû être évacuée en urgence à la suite de fortes pluies ayant amené à des coupures d'électricité et des ruptures de fonctionnement des réseaux d'assainissement

Face à un tel risque dont les conséquences sont très lourdes certes pour l'administration pénitentiaire, mais aussi pour les personnels, les détenus et les familles, FNE Anjou insiste pour que ce risque soit impérativement pris en compte dans la conception du centre, par exemple en positionnant "hors risque de submersion" toutes les installations électriques et d'assainissement indispensables au fonctionnement du centre"

- **Concernant les mobilités**, FNE Anjou déplore, comparée à la situation actuelle, l'augmentation des trajets induite pour les déplacements des détenus, des personnels et des familles et son lot d'impacts sur l'environnement et le climat. FNE ne peut donc que soutenir vigoureusement les demandes expresses d'Angers Loire Métropole d'un volet ambitieux du projet en faveur des mobilités douces : un accès en voie verte, itinéraires et stationnements spécifiques aux vélos, voies d'accès adaptées à des passages fréquents de bus, etc... Indispensables à nos yeux pour un projet de cette nature et de cette envergure, ces éléments ne sont pas traités, ou de manière excessivement succincte, dans le dossier présenté.
- **Concernant la mise en compatibilité du SCoT et du PLUi** : ce projet entraînera la destruction de 6 ha d'éléments naturels identifiés comme composante de la trame verte et bleue du PLUi d'Angers Loire Métropole. Nous demandons que l'évaluation environnementale précise la façon dont sera assurée le maintien de la cohérence des

continuités écologiques du secteur, dans le respect des grandes orientations du PLUi. Par ailleurs il n'est pas acceptable que le dossier ne fasse pas état des chiffres de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) par le projet et des conséquences de cette artificialisation sur la trajectoire que doivent suivre tant le SCoT que le PLUi pour leurs échéances respectives de mise en œuvre.

- **Concernant la compatibilité avec la charte PNR Loire-Anjou-Touraine.** La charte 2024-2039 du PNR vient d'être révisée avec une approbation du comité syndical en juin 2024, après des années de concertation avec les collectivités territoriales et le public. Il s'avère que ce projet d'établissement pénitentiaire avec ses impacts sur l'artificialisation des sols, les continuités écologiques et la gestion des eaux et zones humides percute plusieurs orientations fortes de ce projet de Charte 2024-2039. La compatibilité du projet de prison avec les mesures 9 (Conforter et renforcer les continuités écologiques), 10 (Atteindre un haut niveau de biodiversité), 30 (S'engager vers un urbanisme écologique sans étalement) et 31 (Intégrer les nouveaux modes de déplacements et d'habiter dans les procédures d'aménagement) n'est pas étudiée. Plus particulièrement, le périmètre d'étude ne prend pas en compte la zone de corridor biologique identifiée dans le plan 2024-2039 du PNR comme « corridor biologique sur lequel il faut renforcer cette fonctionnalité par des pratiques de gestion et d'aménagements fondées sur la nature ». Il est constitué d'un ensemble complémentaire de prairies naturelles, de bocage encore préservé (secteur Savalou – Chemineau – Bergevinière) et de boisements mixtes (Bois de Verrières et Bois de la Bodinière). Cette mosaïque de milieux est devenue rare à l'Est de l'agglomération, et elle représente une surface non négligeable qui permet de maintenir sa fonction identifiée et sa biodiversité.

L'Autorité environnementale n'a bien sûr pas manqué de relever l'indigence du dossier sur la quasi-totalité des questions environnementales et sociales qu'il soulève. Dans sa réponse à l'avis de l'Autorité, le maître d'ouvrage (l'APIJ) justifie le niveau d'imprécision du dossier par le mode de dévolution du marché à passer avec le futur concepteur et réalisateur de l'établissement pénitentiaire, en l'occurrence un marché public global sectoriel portant sur la conception, la construction et l'aménagement du centre. Ce type de montage impose à l'APIJ d'obtenir très en amont l'arrêté de déclaration d'utilité publique et d'évaluation environnementale, sollicité par conséquent à partir d'un projet qui n'est pas encore défini précisément, puisqu'il sera en grande partie élaboré par les candidats à l'appel d'offres. Dans ce processus, une fois le projet final retenu, l'étude d'impact sera actualisée, soumise à l'Autorité Environnementale et portée à la connaissance du public.

Si FNE Anjou peut comprendre les conditions spécifiques imposées par ce contexte de marché un peu particulier, elle ne se satisfait pour autant pas de ces explications pour l'ensemble des insuffisances du dossier, et considère que nombre des lacunes constatées auraient pu faire l'objet d'études ou travaux plus approfondis même au stade actuel de simple esquisse du projet architectural. Deux exemples seulement :

- Le dossier chiffre avec précision les surfaces boisées, celles de zones humides et les linéaires de haies qui seront probablement détruits, nécessitant donc la mise en place de mesures compensatoires : pourquoi n'a-t-il pas été au moins engagé, sinon finalisé, une recherche des sites potentiels locaux pouvant supporter ces mesures et une évaluation des méthodes à y appliquer ? Cette lacune est d'autant plus regrettable que la compensation de destruction de zones humides s'avère particulièrement hasardeuse,

voire impossible. De notre point de vue, elle nécessitera de cibler des espaces dégradés ex-situ. En effet, les espaces du périmètre ont déjà des niveaux de fonctionnalité qu'il sera impossible d'améliorer sous la pression des constructions, éclairages et usages à venir.

- Parmi les trois réserves exprimées par les collectivités locales figure l'évitement de tout impact sur l'Espace Boisé Classé que constitue le Bois de Verrières, l'avis d'Angers Loire Métropole allant jusqu'à proposer la solution pour y parvenir : « *localiser notamment l'entrée des visiteurs/personnel, les espaces de stationnement ainsi que les bâtiments hors enceinte, au nord plutôt qu'à l'ouest de l'établissement...* » : sauf à expliquer clairement pourquoi l'emprise sur ce bois est indispensable au projet, ce que nous n'avons pas trouvé dans le dossier, pourquoi cette solution apparemment de bon sens proposée par Angers Loire Métropole n'a-t-elle pas été retenue – ou du moins envisagée – par le maître d'ouvrage ?

Devant de telles insuffisances qui montrent que la séquence légale « Eviter Réduire Compenser » n'a pas été respectée, l'impression globale qui se dégage de ce dossier - malgré son épaisseur hors normes - aux yeux de FNE Anjou est que **la limitation des impacts environnementaux du projet sur le site retenu n'est pas une priorité réelle pour le maître d'ouvrage**, qui se retranche derrière le réalisateur à venir pour définir et mettre en œuvre la politique correspondante. FNE Anjou ne peut évidemment pas se satisfaire de cette situation qui ne laisse en rien préjuger d'une réalisation exemplaire ni même, on peut le craindre, d'une réalisation simplement satisfaisante.

Conclusion :

Tout d'abord, FNE Anjou regrette le volume du dossier soumis à la consultation (85 pièces rassemblant 3822 pages), dont la lecture est en outre compliquée par la présence de documents en noir et blanc qui ne permettent pas une lecture correcte notamment de l'iconographie, une présentation « inversée » de la fin au début du document déroutante à la lecture sur écran (de la page 50 à la page 1 par exemple pour le 1er volet du diagnostic écologique), et une alternance de formats portrait et paysage qui complique la lecture sur écran. Cette lourdeur et cette complexité font obstacle à une réelle prise de connaissance du projet par le public, et bafouent ainsi en quelque sorte la raison d'être même de l'enquête publique.

Après analyse des éléments majeurs de ce dossier, FNE Anjou fait totalement sienne l'une des principales, sinon la principale remarque de l'Autorité environnementale, résumée ainsi dans l'avis de l'Autorité : « *Le dossier ne présente qu'un schéma de principe des implantations et ne décrit aucun des aménagements nécessaires au fonctionnement de la maison d'arrêt. L'analyse des solutions de substitution est sommaire. Même au stade de la demande de déclaration d'utilité publique et de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, c'est insuffisant à la bonne information du public sur le projet d'ensemble. [...] l'appréciation des incidences est incomplète à bien des égards [...] et la démarche "éviter, réduire, et, à défaut, compenser" n'a pu être conduite correctement, les mesures de compensation n'étant par exemple pas même décrites.* ».

FNE Anjou note par ailleurs la contradiction entre l'état indigent du dossier soumis et l'engagement pris par l'APIJ lors de la consultation préalable du public, puisqu'on peut lire dans la pièce « 8.3_G1-2_Enseignements et engagements tirés de la concertation préalable », page

41, suite à des questions du public relatives à la biodiversité et notamment la nature des compensations environnementales, la réponse suivante de l'APIJ : « L'APIJ indique qu'il n'était pas possible à ce stade de répondre à ces interrogations mais que les études permettant d'apporter des réponses à ces sujets seront diffusées au plus tard lors de la demande de déclaration d'utilité publique. ». Engagement que l'APIJ n'a d'évidence pas tenu.

Dans ces conditions, et nonobstant l'indéniable caractère d'utilité publique du projet, il ne paraît pas possible de procéder à ce stade à la déclaration de cette utilité publique, à la mise en compatibilité du SCoT Loire Angers et à celle du PLUi d'Angers Loire Métropole, sur la base d'éléments aussi incomplets quant aux dommages environnementaux du projet.

FNE Anjou formule donc un avis défavorable à cette déclaration dans l'état actuel de définition encore très floue du projet.

FNE Anjou demande que soit réalisée, dès que l'avancement du projet le permettra, une nouvelle étude d'impact prenant en compte les observations formulées ci-dessus et détaillant notamment :

- les mesures prises en matière de mobilités et particulièrement de mobilités douces et de transports collectifs permettant l'accès de tous au centre dans les meilleures conditions,
- les choix réalisés pour une économie drastique de l'eau potable et une gestion optimisée et moderne des eaux usées,
- la présentation des mesures prises pour éviter et limiter au maximum les impacts sur les milieux, les trames (verte bleue et noire) et les espèces, dans le strict respect de la séquence « Éviter – Réduire – Compenser », ainsi que la localisation et la description des mesures de compensation des impacts inévitables,

et demande la mise en œuvre d'une nouvelle enquête publique lorsque le dossier aura pu être actualisé et complété, notamment sur l'ensemble des points relevés ci-dessus.

Concernant les impacts sur le milieu et les habitats naturels, sur les trames verte bleue et noire et de manière générale sur la biodiversité, FNE Anjou et la LPO Anjou ont élaboré en commun des préconisations, ci-annexées, qu'elles jugent indispensables de prendre en compte dans cette actualisation.

Quelles qu'elles soient, les mesures environnementales qui seront prises le cas échéant pour mettre en œuvre la séquence ERC (Éviter-Réduire-Compenser) devront faire l'objet d'un suivi collectif objectif et accessible au public.

A Angers, le 11 octobre 2024

Les co-présidentes

Florence DENIER-PASQUIER



Régine BRUNY



ANNEXE

PRÉCONISATIONS CONJOINTES DE FNE ANJOU ET DE LA LPO ANJOU POUR L'ACTUALISATION DE L'ÉTUDE D'IMPACT DU PROJET DE CENTRE PÉNITENTIAIRE

Fortes de leur expertise et de leur expérience quant à la mise en œuvre de la séquence « Eviter-Réduire-Compenser », FNE Anjou et la LPO Anjou attendent, dans le cadre d'une maîtrise d'œuvre de l'Etat, une démarche exemplaire et considèrent indispensables certaines évolutions de l'étude.

1/ Habitats

A ce stade, le projet envisage la destruction d'environ 20 hectares de zones humides et d'espaces boisés classés. Les retours d'expérience sur la compensation de zones humides, notamment au sein d'Angers Loire Métropole (aménagement pour PRD sur la ZAC Océane à Verrières en Anjou), démontrent la très grande difficulté (voire l'impossibilité) d'obtenir des résultats conformes à la réglementation (équivalence fonctionnelle en particulier).

Face à ce constat, il est indispensable de reconsidérer le positionnement et/ou le dimensionnement du projet.

Si la nécessité de tout ou partie de ces compensations perdure, elles devront cibler **des espaces dégradés ex-situ**. Toute tentative au sein du périmètre (in-situ) est vouée à l'échec. Les zones humides qui y seront conservées perdront déjà une partie de leur fonctionnalité sous la pression des constructions et conditions d'exploitation (éclairage en particulier). Espérer y obtenir des gains de fonctionnalité est purement illusoire.

Le risque d'échec des mesures compensatoires étant élevé, il est indispensable de déployer des mesures d'accompagnement à large échelle telles que celles prévues sur un territoire de 100 km² dans le cadre de l'autorisation de la ZAC La Salamandre sur le territoire de Baugeois-Vallée (Communes de Noyant Villages et Baugé-en-Anjou). Elles pourraient être définies en lien avec le Plan Alimentaire Territorial (PAT) d'ALM pour permettre :

- Le redéploiement d'un véritable maillage bocager à l'image de celui, résiduel, au sud du site
- Le soutien des activités de polyculture élevage de proximité, en circuit court, notamment pour la restauration collective
- Le développement de l'agriculture biologique
- L'arrêt du grignotage des activités de maraichage intensif en monoproduction sous tunnel plastique (type mâche)

La reconstitution d'habitats favorables à large échelle autour du site est la seule solution durable pour tenter d'atteindre l'objectif de gain net de biodiversité envisagé page 65 du résumé non technique (RNT).

2/ Espèces

Malgré les impacts identifiés, la colonne « mesure d'évitement » (page 27 et s. du résumé non technique) est désespérément vide... A part quelques classiques mesures de réduction en phase travaux, tout semble reposer sur les mesures de compensation constituées par la création d'habitats. Ce choix est en contradiction complète avec la séquence « Eviter Réduire Compenser » (ERC) rendue obligatoire par le Code de l'environnement et qui pose une obligation de résultat. Cette séquence « implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ; ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité » (art L 110-1 Code de l'environnement)

Ce non respect de la séquence ERC pose la question du dimensionnement et de la localisation des mesures compensatoires.

Dans le périmètre du site (in-situ), ces « nouveaux habitats » vont se heurter aux impacts de l'exploitation dont la pollution lumineuse (voir point suivant) et le bruit : ils risquent de ne jamais atteindre les objectifs affichés.

Là encore, seule une ambition à large échelle pour le développement de milieux favorables peut répondre aux enjeux, en lien avec une agriculture respectueuse de la biodiversité.

3/ Pollution lumineuse

On peut saluer la présence d'une étude spécifique bien construite qui aboutit à d'intéressantes propositions. On peut juste regretter qu'elle ne fasse référence à l'arrêté du 27/12/2018 seulement pour la question des zones humides. Or, il semble que ces établissements pénitentiaires n'échappent pas à l'application de cet arrêté, comme le rappelle la DDT dans la note complémentaire à son avis.

Nous souhaitons donc qu'il y soit fait plus explicitement référence dans l'étude et qu'y soit mentionné l'engagement que tous les dispositifs d'éclairage, leur installation et leur utilisation y répondront.

L'activité continue du site ne saurait justifier la permanence de l'éclairage, en particulier hors enceinte. Il y a probablement des marges de manœuvre en recherchant une grande sobriété courante couplée à des dispositifs activables uniquement en situation de crise.

S'agissant dans toutes les hypothèses d'un apport lumineux, la situation initiale du site va inévitablement se dégrader et les habitats favorables conservés vont perdre en fonctionnalité, ce qui reste à évaluer dans l'étude. Tous ceux qui pourraient être créés dans l'environnement immédiat seront impactés.

Ces impacts ne sont pas correctement mesurés dans l'étude actuelle qui semble par exemple vouloir tirer un double bénéfice des nouvelles plantations qui constitueraient :

- un habitat favorable à la faune (compensation)

- un écran pour les riverains (page 56 du RNT)

Ce double objectif ne peut être valablement retenu, ce qui est judicieusement rappelé dans l'étude de pollution lumineuse (page 86) : « **S'accorder avec les objectifs de l'étude écologique** : *il peut être aussi pertinent de ne pas éclairer directement des potentielles zones de compensation définies par les études écologiques* »

L'actualisation de l'étude d'impact environnementale devra réévaluer les fonctionnalités écologiques de chaque habitat du périmètre, existant ou créé, en tenant compte de son exposition à la lumière artificielle.

4/ Evaluation financière et suivi des mesures ERC

Pour un déploiement à large échelle des mesures, la rédaction puis l'animation d'un plan d'actions territorial doivent être intégrées au chiffrage.

Compte tenu de l'ampleur du projet et de l'exemplarité attendue d'un projet d'Etat, il convient également d'envisager des modalités de suivi à la hauteur. Comme c'est le cas pour d'autres infrastructures, la constitution d'un comité de suivi environnemental impliquant notamment des élus, administrations, associations de riverains et de protection de la nature, s'impose.

S'agissant d'un suivi à long terme requérant des compétences techniques particulières, des modalités de financement de la participation de structures associatives professionnelles comme les nôtres doivent être envisagées.