

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Commissariat général au développement durable

Paris, le 24 DEC. 2018

Nos réf. : SEEIDD-I3DPP2-18-10-460

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE relatif au projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur le territoire de la commune d'Ifs (département du Calvados) et mise en compatibilité du PLU

Préambule

En date du 25 septembre 2018, le préfet du Calvados a saisi le Ministre de la transition écologique et solidaire dans sa compétence d'autorité environnementale pour le dossier relatif au projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur le territoire de la commune d'Ifs (département du Calvados) et de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Ifs, conformément aux dispositions des articles L.122-14 et R.122-27 du code de l'environnement. Le présent avis porte donc sur l'évaluation environnementale du projet et sur l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU.

Ce projet est porté par l'Agence Publique pour l'Immobilier de la Justice (APIJ), qui agit au nom et pour le compte de l'État-ministère de la justice. Au titre de l'article R.122-6 (I) du code de l'environnement, le ministre chargé de l'environnement est l'autorité environnementale pour ce projet. Le commissariat général au développement durable (CGDD) prépare l'avis pour le ministre de la transition écologique et solidaire.

Le dossier est parvenu complet le 25 septembre 2018 au CGDD, qui en a accusé réception à cette date.

L'avis de l'autorité environnementale est établi en application des articles L. 122-1, R. 122-6 et R. 122-7 du code de l'environnement. La circulaire du 3 septembre 2009 sur la préparation de l'avis de l'autorité environnementale précise que cet avis porte à la fois sur la qualité de l'étude d'impact et sur la manière dont l'environnement est pris en compte par le projet.

Conformément à l'article R. 122-7 du code de l'environnement, l'autorité environnementale, pour rendre son avis, a consulté :

- le préfet du département du Calvados, au titre de ses attributions dans le domaine de l'environnement, et a pris en compte sa contribution en date du 22 novembre 2018 ;
- la direction générale de la santé (DGS) du ministère chargé de la santé.

En application de la circulaire du 3 septembre 2009 sur la préparation de l'avis de l'autorité environnementale, le CGDD a également consulté les directions d'administration centrale concernées au regard de leurs compétences respectives sur certains champs de l'environnement, à savoir :

- la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN),
- la direction générale de l'énergie et du climat (DGECC),
- la direction générale de la prévention des risques (DGPR).

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Normandie a également été consultée, et sa réponse en date du 6 novembre 2018 a été prise en compte.

1 – Le projet

1.1. Contexte et situation générale du site

a) Justification du projet

Le centre pénitentiaire actuel de Caen a été construit en 1904 pour l'accueil de 269 détenus. Toutefois, il est aujourd'hui en surpopulation carcérale car il en compte en moyenne près de 510. L'établissement connaît de plus de nombreux dysfonctionnements techniques (pas d'eau chaude dans les cellules), fonctionnels (pas de quartier mineur séparé) ou de sécurité (glacis périphérique ne couvrant qu'un tiers du périmètre, pas de SAS véhicule, etc.).

C'est pourquoi, le ministère de la Justice a souhaité la construction d'un nouveau centre pénitentiaire à Caen, sur un site contigu. Cette reconstruction permettra l'amélioration de la prise en charge des personnes détenues, la prévention de la récidive et l'amélioration des conditions de travail des personnels.

b) Implantation du projet

Après l'étude de 14 terrains pour l'accueil du futur centre pénitentiaire puis la réalisation d'études préliminaires et de faisabilité sur 4 d'entre eux, le site choisi pour l'implantation du projet se localise sur la commune d'Ifs, à l'Est de l'agglomération caennaise (voir plan de situation ci-dessous).

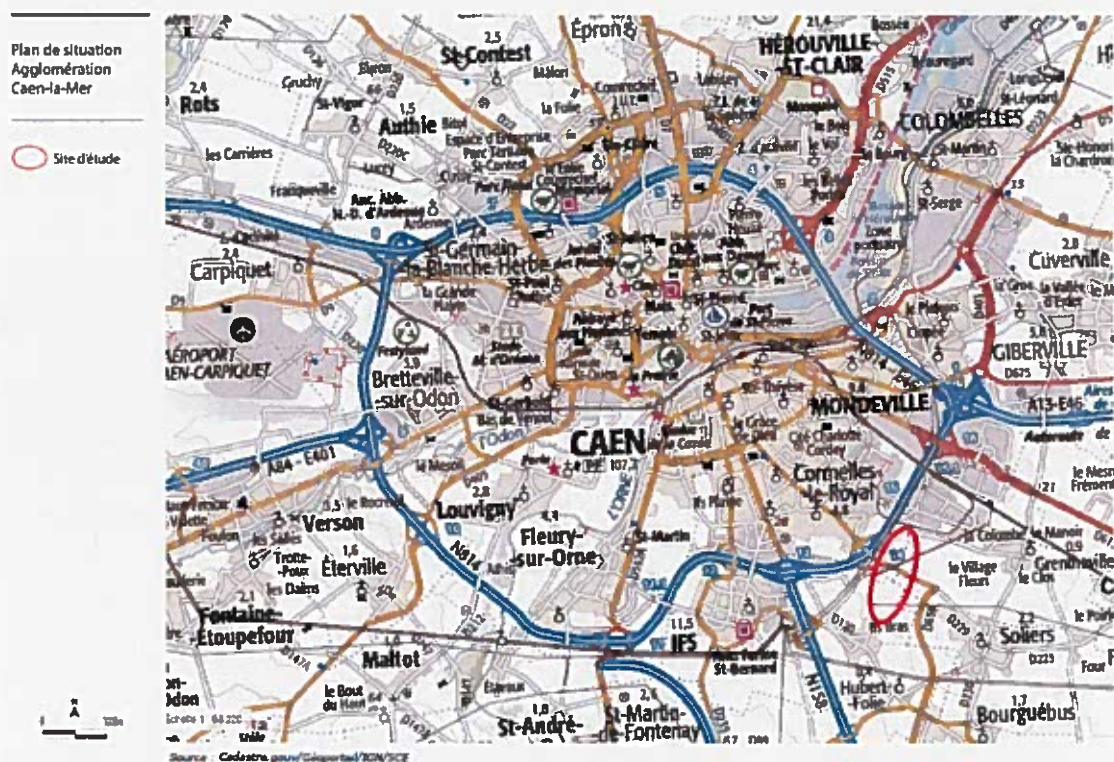


Illustration 1: Situation du futur centre pénitentiaire (Source : étude d'impact p.20).

- **La zone d'étude**

La zone d'étude se compose exclusivement de terres agricoles, et plus particulièrement de parcelles de blé tendre, colza et maïs grain et ensilage. Elle est située à proximité d'un échangeur routier, et est encadrée par la RN 814, la RD 229 et, à l'Ouest, par la zone d'activités Object'Ifs. A proximité Est du site, la zone économique Eole 2 est en projet. Par ailleurs, la zone d'habitations « Ifs Bras » se localise à environ 150 mètres au Sud de la zone d'étude.

- **Le scénario retenu**

Plusieurs scénarios d'implantation du centre pénitentiaire prenant en compte les différentes contraintes d'aménagement d'un tel projet ont été envisagés par l'APIJ sur la zone d'étude étendue initialement choisie. Le scénario 3bis (voir carte ci-dessous) situé au Sud-Est de la zone d'étude étendue a été retenu de manière à ce qu'il soit :

- le plus éloigné possible d'une antenne relais GSM, de l'EBC (Espace Boisé Classé) planté traversant le site d'étude, d'un site pollué au nord du site, des zones de surplombs (pylônes, rocade, antenne relais) et de la canalisation de gaz identifiée au milieu du site ;
- proche des réseaux de transports en commun et des services ;
- en continuité d'une zone d'activité.

Toutefois, plusieurs contraintes liées à ce scénario ont été identifiées par le porteur de projet, principalement sa situation en zone PEL (Premiers Effets Létaux) d'une canalisation de transport de gaz, et la présence d'une ligne à haute tension (90 khv).

Enfin, le projet s'implante sur un site d'environ 18 hectares de terres agricoles. Toutefois, le règlement du PLU d'Ifs n'autorisant pas la construction du centre pénitentiaire en zone A, il convient de créer un nouveau secteur destiné uniquement à la réalisation de cet équipement : Zone A Urbaniser à vocation pénitentiaire (1AUp). Une mise en compatibilité du PLU est donc nécessaire.

Scénario 3bis, Implantation du CP au Sud-Est du site d'étude sur la commune d'Ifs

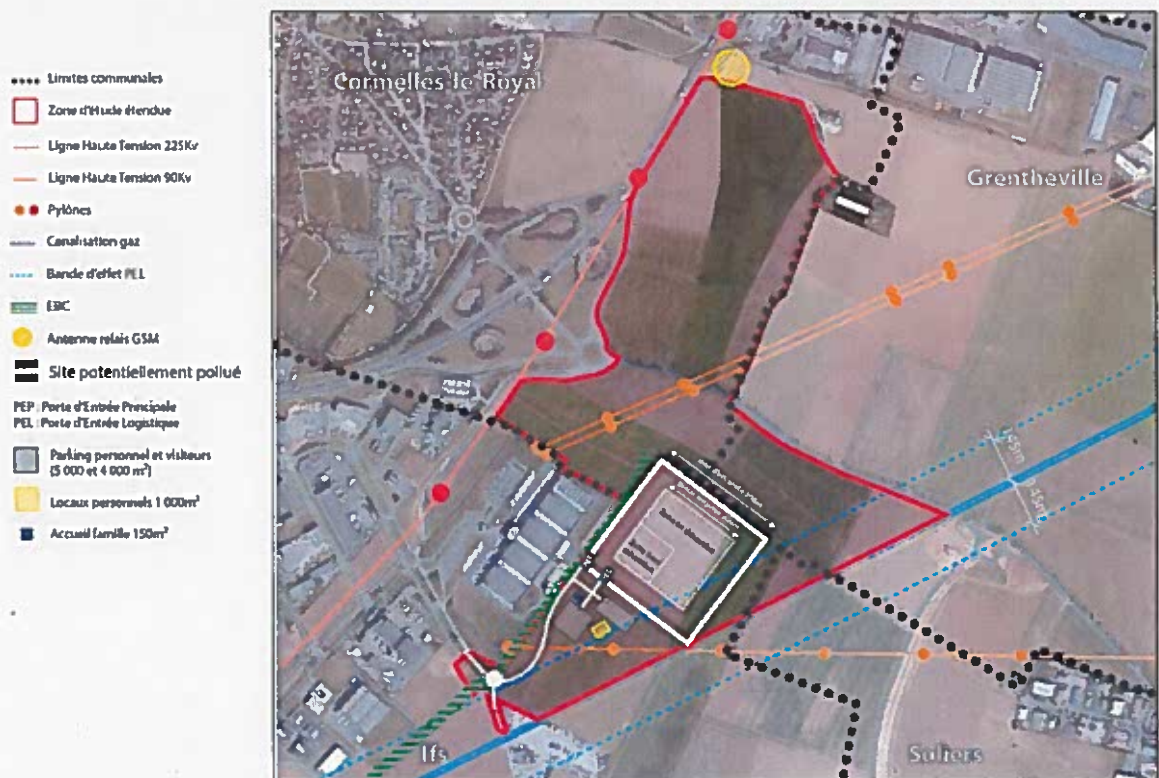


Illustration 2: Scénario d'implantation du projet (Source : p. 128 de l'étude d'impact).

c) Description du centre pénitentiaire

Le nouveau centre pénitentiaire doit se composer de trois bâtiments d'hébergement hommes, d'un bâtiment d'hébergement femmes, d'un quartier mineurs ainsi que des espaces supports. Il doit pouvoir accueillir entre 550 et 600 détenus pour un total d'environ 19 000 m² de surface utile.

En ce qui concerne l'organisation spatiale, deux périmètres se complètent (voir plan ci-après) :

- la zone hors enceinte, qui comprend principalement :

- les abords ;
- l'accueil des familles ;
- les locaux du personnel hors enceinte ;

- des parcs de stationnement (personnel et visiteurs), à savoir 189 places personnels, 21 places deux roues/vélos, 216 places visiteurs et 25 places deux roues/vélos.
- la zone en enceinte, qui comprend :
- le chemin de ronde ;
 - le glacis ;
 - la zone neutre ;
 - les fonctions dites en enceinte hors détention ;
 - les fonctions dites en enceinte en détention.

L'enceinte et le cas échéant son glacis s'inscrivent dans le cadre d'un polygone convexe de 9 ha environ (carré de 300 x 300 m, ou autre polygone convexe, en excluant des terrains excessivement étirés toutefois).

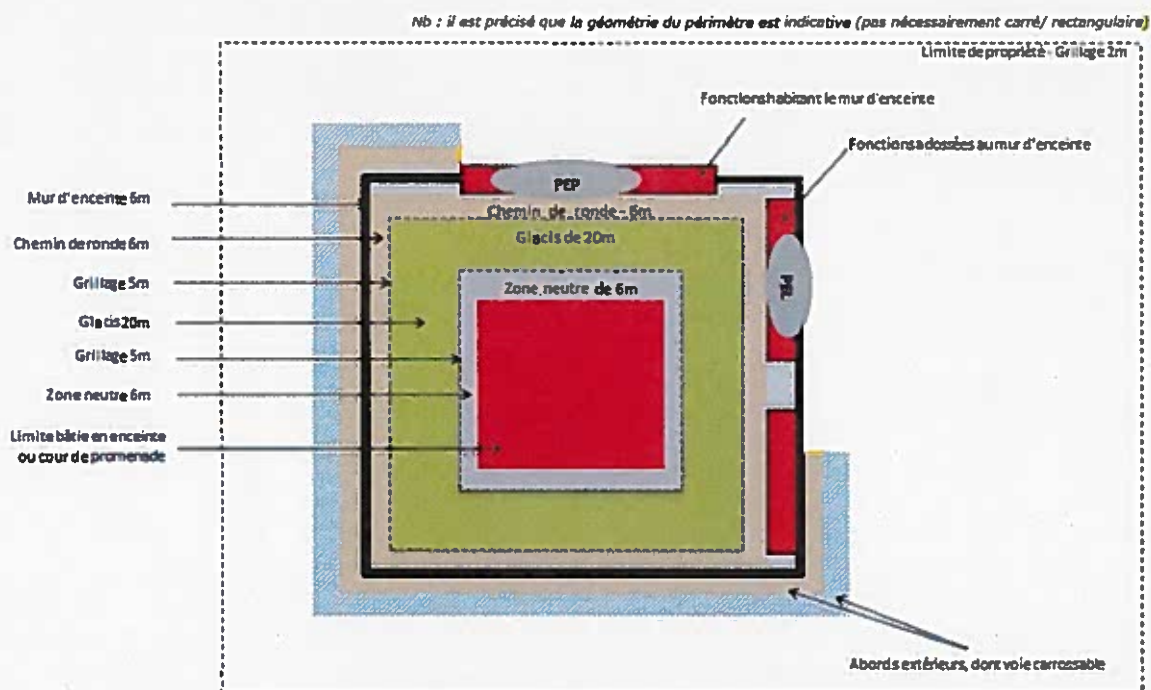


Illustration 3: Schéma de principe (Source : pièce E, p. 48)

Projet de centre pénitentiaire sur la commune d'Ifs

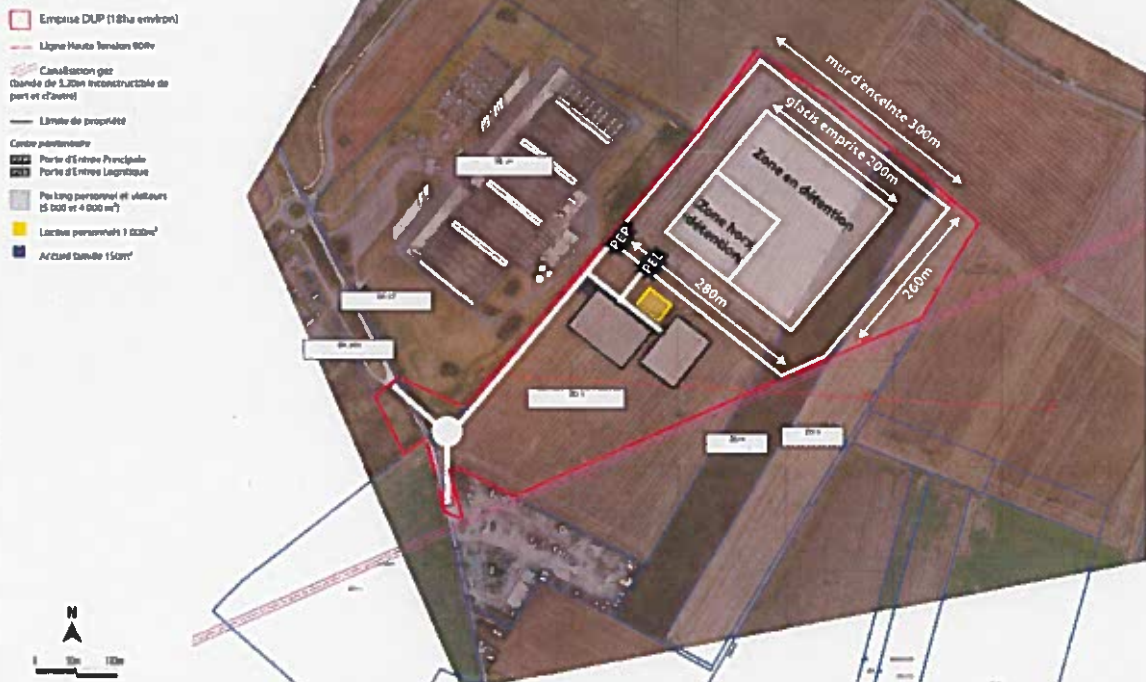


Illustration 4: Description du centre pénitentiaire (Source : étude d'impact, p. 131)

Enfin, le démarrage des travaux est prévu pour le second semestre 2019 pour une durée d'environ 30 mois, soit une livraison du projet en 2022/2023. La construction du centre pénitentiaire sera réalisée en une seule phase dans le but de permettre un relogement global à l'issue de la construction.

1.2. Périmètre du projet

L'autorité environnementale a été saisie du dossier d'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique. Ce dossier comprend notamment l'évaluation environnementale du « projet » (construction d'un établissement pénitentiaire) et l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du document d'urbanisme.

Le projet décrit dans l'étude d'impact concerne la réalisation du centre pénitentiaire dont les caractéristiques ont été rappelées dans la partie précédente. La « zone d'étude opérationnelle » du projet, correspondant au périmètre de la Déclaration d'Utilité Publique (DUP), est présentée ci-dessus.

Le dossier mentionne que le projet de centre pénitentiaire est justifié par la situation de l'actuel centre pénitentiaire de Caen dont les caractéristiques ont été rappelées dans la partie 1.1 de cet avis. Pour autant, l'étude d'impact ne mentionne pas le devenir de l'actuel centre pénitentiaire.

Concernant le périmètre du projet objet du présent avis, l'autorité environnementale recommande de préciser dans l'étude d'impact les implications de la réalisation du projet sur l'actuel centre pénitentiaire (démolition, rétrocession, etc.) et de les prendre en compte, le cas échéant, dans l'étude d'impact.

La réalisation du projet implique également la mise en œuvre de mesures, dites « compensatoires » dans le dossier, concernant la présence d'une canalisation de gaz en bordure de l'emprise de la zone de DUP. Ces mesures consisteraient en l'apport d'une protection mécanique de part et d'autre de la canalisation de gaz. Une étude de danger sera réalisée pour préciser ces mesures, qui seront mises en œuvre par le gestionnaire GRT Gaz (cf partie 3.2.a).

Dans la mesure où la mise en place de ces protections mécaniques relèvent directement de la réalisation du projet, et que les travaux nécessaires seraient susceptibles d'avoir des impacts, notamment sur les terres agricoles situées à proximité de la canalisation de gaz à l'extérieur de la zone de DUP, l'autorité environnementale recommande que ceux-ci soient pris en compte comme faisant partie intégrante du projet et soient analysés dans l'étude d'impact.

1.3. Les procédures

Le dossier transmis pour avis à l'autorité environnementale constitue le support de l'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique des travaux de construction d'un établissement pénitentiaire sur la commune d'Ifs.

La présente enquête porte sur :

- l'utilité publique des travaux de construction de l'établissement pénitentiaire,
- la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune d'Ifs,
- la détermination des parcelles à déclarer cessibles dans le but de permettre les expropriations nécessaires à l'obtention de la maîtrise foncière des terrains d'assiette du projet.

Le projet est soumis à évaluation environnementale systématique au titre de la rubrique 39 du tableau annexé à l'article R.122-2 du code de l'environnement : « *Travaux, constructions et opérations constitués ou en création qui créent une surface de plancher supérieure ou égale à 40 000 m² ou dont le terrain d'assiette couvre une superficie supérieure ou égale à 10 hectares* ».

Le dossier comporte également l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU de la commune d'Ifs, sur laquelle porte en partie le présent avis.

Il a été précisé au CGDD lors de la visite que le projet fera l'objet d'une demande d'autorisation au titre de la « loi sur l'eau » (autorisation environnementale). Dans ce cadre, la demande d'autorisation comprendra l'étude d'impact du projet conformément à l'article R.181-13 du code de l'environnement. Par ailleurs, au titre de l'article L.122-1-1 du code de l'environnement, si « *les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact* ».

Ainsi, l'autorité environnementale rappelle que, sans préjuger des réponses écrites de la part du maître d'ouvrage dont fera l'objet cet avis au titre de l'article L.122-1 du code de l'environnement, l'étude d'impact pourra être actualisée lors de la prochaine autorisation, notamment sur la base des recommandations formulées dans le présent avis.

2. Les principaux enjeux au titre de l'évaluation environnementale

Les principales remarques concernant la démarche d'évaluation environnementale portent sur les points suivants :

- l'appréciation des niveaux d'enjeux au regard des études repoussées à des phases ultérieures ;
- le milieu naturel ;
- les servitudes liées à la présence de lignes à haute tension et d'une canalisation de gaz ;
- le paysage ;
- la consommation de terres agricoles.

3. Analyse de l'étude d'impact et prise en compte de l'environnement dans le projet

3.1. Qualité de l'étude d'impact

Sur la forme, l'étude d'impact est claire et bien illustrée dans l'ensemble. Le résumé non technique proposé présente une synthèse claire des effets et mesures qui aurait eu également toute sa place dans le corps même de l'étude d'impact. Cependant, ni la synthèse présente dans le résumé non technique, ni l'état actuel de l'environnement décrit dans le document ne présentent les niveaux d'enjeux des thématiques de l'environnement analysées. Ainsi, même si une synthèse des « contraintes » est présentée page 111 de l'étude d'impact, l'absence de présentation et de justification des niveaux d'enjeux associés aux thématiques de l'environnement présentées ne permet pas de bien comprendre les contraintes présentées comme « contraintes techniques majeures ».

De la même manière, la partie « analyse des impacts du projet » ne présente pas les enjeux des thématiques abordées avant de présenter l'impact initial, les mesures proposées et l'impact résiduel, ce qui ne permet pas de savoir si l'impact résiduel estimé cible un enjeu majeur de l'environnement. Il en va de même pour le tableau de synthèse des effets et mesures du résumé non technique, où l'absence d'une colonne présentant les niveaux d'enjeux ne permet pas de donner tout son sens à l'appréciation de l'effet évalué des mesures proposées.

L'autorité environnementale relève par ailleurs qu'un certain nombre d'enjeux ne sont pas suffisamment appréciés au stade de l'étude d'impact et que l'analyse de ces enjeux est repoussée à des procédures ultérieures (citons notamment des études hydrologiques, géotechniques, piézométrique, les fouilles archéologiques, un diagnostic de pollution, une étude de détermination des zones humides, etc¹). Pour autant, conformément à l'article L.122-1-1 du code de l'environnement, « les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation ».

Comme mentionné dans la partie 1.3 du présent avis, une actualisation de l'étude d'impact sur ces thématiques est d'ores et déjà à prévoir notamment sur les thématiques identifiées dans le présent avis.

1 Ceci bien que certaines études aient été menées depuis et présentées en annexe, sans que cela soit toujours repris au sein de l'étude d'impact.

Par ailleurs, plusieurs données mériteraient d'être actualisées au sein de l'étude d'impact, notamment :

- le dossier mentionne aux pages 111 à 113 que certaines de ces études « pourront être prescrites » ou « devront être réalisées », mais on apprend par la suite que certaines d'entre elles ont déjà été menées, à l'image de l'étude de détermination des zones humides réalisée en mai 2017 (p. 30). Il conviendrait d'actualiser certaines parties de l'étude d'impact afin de distinguer les études réalisées de celles qu'il est nécessaire de mener.
- plusieurs données présentées dans l'état actuel de l'environnement de l'étude d'impact semblent trop datées pour représenter fidèlement ce dernier, à savoir les données relatives à la qualité de l'air de 2010 (p.32), les données de recensement agricole de 2010 (p.36), les données démographiques de 2013 (p.67) ou encore celles relatives aux activités économiques (p.70).

3.2. Prise en compte de l'environnement dans le projet

a) La phase travaux

La description de la phase travaux faite par le maître d'ouvrage dans son dossier de demande d'autorisation reste trop légère à ce stade, les choix étant reportés à la phase de contractualisation avec les prestataires en charge des travaux. En effet, aucune information sur la nature des travaux, leur phasage, leurs emprises (des bureaux, locaux sanitaires, entrepôts, ateliers, installations de chantier, stockages temporaires de matériaux), ou encore les procédés techniques utilisés, le volume de matériaux nécessaires et les contraintes horaires possibles n'est présente dans le dossier. De même, les volumes de déblais et, de manière corrélée, le nombre de véhicules de chantiers, ne sont pas estimés dans l'étude d'impact.

Les impacts de cette phase de réalisation du projet sur l'environnement ne peuvent donc pas être estimés de manière précise, ce qui questionne la pertinence des mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées par le maître d'ouvrage. Aussi, les engagements du maître d'ouvrage et les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC) qui seront effectivement mises en œuvre par le prestataire sont difficilement identifiables à ce stade.

Une contrainte majeure a notamment été identifiée par le maître d'ouvrage pour la réalisation des travaux de construction du centre pénitentiaire : la présence d'une canalisation de transport de gaz. La construction se fera dans la bande d'effet létale (bande de 145 mètres de part et d'autre de la canalisation) au-delà d'une bande de 5,20 mètres de part et d'autre de la canalisation grévant la zone de tout aménagement pour permettre l'entretien de l'infrastructure, sous réserve de la mise en place de mesures compensatoires. Une dalle de protection est notamment prévue et sera mise en place par GRT Gaz à la demande de l'APIJ. Toutefois, aucune information n'est fournie sur le principe de cette mesure, ses conditions et le calendrier de mise en place dans le dossier.

De plus, cette canalisation de gaz restant *a priori* en zone agricole (hors périmètre DUP), comme le laissent apparaître les divers plans de principe du projet, il serait souhaitable de préciser si la mise en place de cette protection mécanique est compatible avec la poursuite de l'activité agricole ou implique d'éventuelles restrictions.

Zone d'effet liée au transport de gaz par canalisation (Source : PLU Ifs)

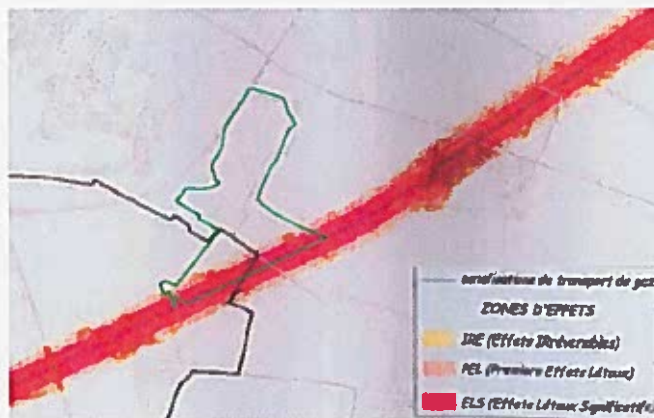


Illustration 5: Zone d'Effet Létale de la canalisation de transport de gaz sur la zone d'étude élargie (Source : étude d'impact, p. 50).

L'autorité environnementale recommande de préciser la nature des travaux et le déroulement de la phase travaux, dans le but d'estimer l'impact exact de cette phase et de proposer des mesures ERC adaptées qui seront ensuite mises en œuvre par le prestataire. Plus particulièrement, la mise en place de la dalle de protection de la canalisation de transport de gaz devrait être davantage détaillée. Par ailleurs, il est recommandé d'argumenter quant à la faisabilité de la mise en œuvre de cette mesure de protection mécanique avec le maintien de l'activité agricole.

b) Le milieu naturel

• Description de l'état initial

L'état initial du milieu naturel présenté dans le corps de l'étude d'impact est très lacunaire. Les données recensées dans le cadre de l'étude « faune-flore » située en annexe du dossier d'enquête publique ainsi que ses conclusions mériteraient d'être intégrées à l'étude d'impact.

La zone d'emprise du projet, située à proximité de zones urbaines et d'axes routiers, est caractérisée par des surfaces agricoles en openfields.

– Les sites naturels protégés :

Plusieurs sites naturels protégés sont situés à proximité du projet, notamment :

- le site Natura 2000 ZSC n°FR2500094 « Marais alcalin de Chicheboville-Bellegrenville », situé à environ 7 km de la zone d'étude ;
- la ZNIEFF de type I « Carrière Charlemagne », située à environ 3 km de la zone d'étude ;
- la ZNIEFF de type II « Vallée de l'Orme », située à environ 3 km de la zone d'étude.

Aucun site naturel protégé ne se situe ainsi à proximité immédiate ou dans la zone d'emprise du projet.

→ **Les inventaires :**

Un inventaire des milieux et des espèces présents sur la zone d'emprise du projet a été réalisé en mars et avril 2017 (trois sorties de prospection) puis complété par une analyse bibliographique de la zone opérationnelle. Une étude « zones humides » réalisée en mai 2017 a complété ces derniers.

Ces inventaires ont conclu à la présence de faibles enjeux écologiques, la grande majorité de la zone correspondant à des monocultures. Plus particulièrement :

- une haie arbustive « d'espèces indigènes riche en espèces » (p.27 étude faune/flore) a été identifiée au nord du site et est considérée comme un habitat d'enjeu modéré ;
- aucune espèce végétale protégée, parmi les 32 espèces floristiques déterminées, n'a été identifiée sur le site d'étude ;
- 14 espèces d'oiseaux recensées sont protégées au titre de l'article 3 de l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection (liste page 77 de l'étude faune-flore) dont 2 sont potentiellement nicheuses sur le site : le Bruant proyer (*Emberiza calandra*) et la Linotte mélodieuse (*Carduelis cannabina*).
- 3 espèces de mammifères terrestres ont été signalées sur la zone d'étude, aucune n'est protégée ni menacée ;
- aucune espèce d'amphibien ni de reptile n'a été recensés sur le site ;
- aucune zone humide n'est identifiée sur le périmètre opérationnel.

Ces inventaires appellent plusieurs remarques de l'autorité environnementale :

- Ces derniers se sont déroulés sur deux mois (mars et avril 2017). Ce recensement est donc potentiellement incomplet car il n'a pas été réalisé sur l'ensemble des périodes propices aux espèces sur une année complète². A titre d'exemple, l'étude faune-flore présentée en annexe précise que « la période de prospection ne correspond pas à celle favorable à l'observation des odonates et orthoptères ». Toutefois, il n'est pas précisé si des inventaires complémentaires de l'ensemble des espèces sur la totalité des saisons sont prévus.
- Le recensement des espèces et milieux étant réalisé de manière partielle, le niveau d'enjeu pour ces derniers est donc difficilement quantifiable. Il semble donc prématuré de conclure que le niveau d'enjeu pour la flore et la faune est « faible » voire « modéré » si l'ensemble des saisons n'ont pas été analysées (étude d'impact p.143).

L'autorité environnementale recommande d'apporter des précisions sur les inventaires menés en 2017 (justification de la durée des inventaires, réalisation d'inventaires complémentaires, niveau d'enjeux, etc.). Ces compléments d'information ou d'inventaires permettront une meilleure appréciation des impacts du projet sur le milieu naturel a posteriori, et donc une définition plus adaptée des mesures ERC.

→ **La hiérarchisation des enjeux environnementaux :**

Le chapitre relatif à l'état initial ne fait aucune synthèse des enjeux environnementaux sur la zone d'étude, seule une synthèse des contraintes techniques dommageables à la réalisation du projet est réalisée à la page 113 de l'étude d'impact. Toutefois, une synthèse des enjeux

2 A titre d'information, la fiche 10 des lignes directrices ERC (MEDDE, 2013) propose un tableau présentant de façon schématique les périodes propices aux inventaires de terrain des espèces végétales et animales terrestres et aquatiques, selon les principaux groupes taxonomiques (à adapter précisément en fonction de la zone géographique, de l'altitude, des conditions météorologiques de l'année de prospection, du cycle de vie de l'espèce considérée, des caractères biologiques particuliers à une espèce, etc.).

environnementaux identifiés dans l'état initial (relatifs aux milieux physique, naturel et humain) doit être présentée, par exemple sous la forme d'une carte de synthèse. De même, une hiérarchisation de ces enjeux est nécessaire afin d'adapter leur traitement dans l'étude d'impact, selon le principe de proportionnalité énoncé à l'article R.122-5 du code de l'environnement³.

L'autorité environnementale recommande de compléter la synthèse de l'état initial de la zone d'étude par une synthèse et une hiérarchisation des enjeux environnementaux présents sur le site d'étude.

- **Les impacts du projet sur le milieu naturel**

Suite aux inventaires sur le milieu naturel, plusieurs espèces d'avifaune ont été identifiées dans le dossier comme étant susceptibles d'être impactées par le projet car nicheuses potentielles sur le site : le Bruant proyer (*Emberiza calandra*) et la Linotte mélodieuse (*Carduelis cannabina*), protégés sur le territoire national au titre du II de l'article 3 du l'arrêté du 29 octobre 2009, et l'Alouette des champs (*Alauda arvensis*). De plus, l'étude mentionne que « le site concerné par le projet présente des zones pouvant servir de zone d'habitat et de nourriture pour certaines espèces » de faune (étude d'impact p.143).

Enfin, l'étude d'impact conclut à un « impact initial faible sur le milieu naturel en phase travaux » alors même que le niveau d'enjeu sur certains groupes d'espèces n'a pas pu être évalué, les inventaires ne s'étant pas déroulés sur une année entière.

Aussi, bien que le dossier mentionne que « le projet impactera la superficie d'espace utilisé pour la reproduction [des] espèces » d'oiseaux (étude d'impact p.143) et une « destruction des habitats » de nidification du Bruant proyer (*Emberiza calandra*) et de la Linotte mélodieuse (*Carduelis cannabina*) (p.57 de l'étude faune-flore), la nature des travaux et leur déroulement ne sont que très peu détaillés à ce stade et se limitent à de simples intentions qui seront concrétisées lors des contractualisations avec les prestataires. Aussi, leurs impacts sur le milieu naturel ne sont présentés que de manière très limitée et non quantifiée dans le dossier.

Par ailleurs, la nature et la quantification de ces impacts est nécessaire pour évaluer si une demande de dérogation à la protection de certaines espèces inventoriées sur le site et protégées au titre de l'article 3 de l'arrêté du 29 octobre 2009 est requise.

L'autorité environnementale recommande de :

- réévaluer les niveaux d'enjeu des groupes d'espèces sur la base de données plus complètes que celles des inventaires restreints à deux mois (mars et avril 2017) afin d'estimer les impacts du projet sur ces espèces ;

- évaluer les impacts relatifs à la phase travaux sur les espèces et les habitats présents sur le site, notamment les deux espèces protégées nicheuses, après avoir précisé la nature et le déroulement de cette phase travaux.

d) Déplacements

Concernant la phase chantier, les déplacements liés aux engins de chantier ne sont pas évalués à ce stade (nombre de déplacements et itinéraires), ce qui ne permet pas à l'étude d'impact d'en préciser les éventuels impacts et mesures ERC pertinentes (cf partie 3.2.i concernant la qualité de

³ « Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine ».

l'air notamment, mais également pour le bruit). La réalisation du projet implique par ailleurs la réalisation de voies d'accès au centre pénitentiaire et l'élargissement de la rue de la Chapelle. Ces travaux ne sont pas suffisamment détaillés dans l'étude d'impact, alors qu'ils font partie intégrante de la réalisation du projet et sont nécessaires à son fonctionnement. Le CGDD a par ailleurs noté lors de la visite réalisée sur le site qu'étant donné la circulation de poids lourds qui accèdent à une entreprise à proximité immédiate du projet sur la rue de la Chapelle où les aménagements sont envisagés, la réalisation des travaux sous exploitation constitue un enjeu plus fort que celui estimé dans le dossier, page 152, quand bien même il ne présenterait pas de contraintes techniques relativement fortes.

En phase fonctionnement, les mouvements liés aux allers et venues du centre pénitentiaire sont estimés à 1 000 véhicules par jour au maximum. Du fait de l'accessibilité au site, l'impact est jugé comme moyen et s'explique notamment, selon le dossier, par l'impact sur la circulation au niveau de la rue de la Chapelle. Le dossier prévoit ainsi la réalisation d'un « tourne à gauche » ou d'un giratoire sur cette rue pour permettre l'accès au centre pénitentiaire.

Le projet comprend également la réalisation d'un parking de 189 places pour les personnels et de 21 places deux roues/vélos ainsi que d'un parking visiteurs de 216 places et de 25 places deux roues/vélos. Il est indiqué qu'un arrêt de transport en commun sera mis en place à proximité du centre pénitentiaire, la desserte actuelle du site étant insuffisante.

e) Mise en œuvre de la séquence « éviter, réduire et compenser »

De manière générale, au même titre que la description et les impacts de la phase travaux, les mesures ERC proposées ne semblent pas suffisamment détaillées. La présentation sous forme de fiches des quelques mesures présentées dans l'étude faune-flore (p. 64 à 67) est toutefois très claire et facilite la compréhension de l'objectif de celles-ci. Ces « fiches mesures » mériteraient d'être intégrées dans le corps de l'étude d'impact.

Plus précisément, des éléments mériteraient d'être modifiés ou précisés :

- certaines confusions dans la définition des mesures sont à noter. Par exemple, le « respect des normes » acoustiques (pages 153-154) ne peut être considéré comme une mesure de la démarche ERC car il s'agit du respect d'une autre réglementation. De la même manière, présenter le fait que « le centre pénitentiaire ne viendra pas s'implanter sur une bande de 5,20 mètres de part et d'autre de la canalisation » ne constitue pas une mesure d'évitement, puisqu'elle ne relevait pas d'un choix de la part du maître d'ouvrage, étant donné qu'il s'agit d'une bande interdite à toutes constructions.
- l'étude faune-flore propose une mesure d'accompagnement « A-01 » qui prévoit un suivi environnemental précédant la préparation des terrains dans le cas où les travaux interviendraient en période favorable à la nidification de l'avifaune. De plus, des inventaires de terrain complémentaires sont prévus pour une orientation et une adaptation des travaux en temps réel des travaux. Toutefois, la fréquence de ces inventaires n'est pas précisée.
- la mesure d'accompagnement « A 01-A » dont l'objectif est de « prévoir les interventions les moins perturbatrices pendant la période de reproduction [de l'avifaune] [...] si le chantier prévoit de déborder [durant cette] période » sans présenter les techniques d'intervention moins perturbatrices.
- de plus, le dossier explique (p. 144) qu'« il est noté que des habitats similaires à ceux utilisés pour leur reproduction (milieux ouverts pour l'Alouette des champs et le Bruant proyer et milieux arbustifs pour la Linotte mélodieuse) sont situés à proximité immédiate et pourront servir de milieux de substitution pour l'avifaune concernée ». Toutefois, l'existence d'habitats de report à proximité du site impacté ne permet pas de justifier le caractère limité de l'impact. Aussi, une réévaluation de cet impact en termes de perte écologique mérite d'être faite.

- l'étude d'impact précise (p.144) qu'« en phase travaux, les haies présentes à proximité Ouest de la zone opérationnelle du projet devront faire l'objet de protection physique » sans que l'objectif et la mise en place de ces protections physiques ne soient décrits.
- il est expliqué que « le phasage du chantier limitera au maximum les impacts sur le milieu humain et sur l'environnement » (p.141 de l'étude d'impact) sans pour autant que ce phasage ne soit précisé.

Par ailleurs, l'article R.122-5 – 8° du code de l'environnement demande que la « description des mesures [soit] accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes ». Toutefois, la pièce G du dossier « appréciation sommaire des dépenses » ne présente pas le coût des mesures ERC. Seules les mesures de couverture de la canalisation de gaz et de déplacement de l'EBC à créer sont estimées, pour un montant de l'ordre de 245 000 € (page 222 de l'étude d'impact). Le dossier mentionne des mesures de « dévoiement de la ligne Haute Tension (HT) » et d'« enfouissement de ligne HT » qui ne sont pas détaillés à ce stade (mention « à parfaire – Eté 2017 »).

L'autorité environnementale recommande de :

- **revoir la classification des mesures ERC proposées dans l'étude d'impact⁴ ;**
- **préciser l'objectif et renforcer la description des mesures ERC ;**
- **réévaluer l'impact relatif à la destruction d'habitat de reproduction de l'avifaune en termes de perte écologique ;**
- **préciser le phasage des travaux ;**
- **renseigner le coût de chacune des mesures ERC, une fois qu'elles seront précisées.**

f) Paysages

L'étude d'impact indique que la zone d'étude est identifiée par le SCOT comme une zone de « protection des paysages et la mise en valeur des entrées de ville » étant décrites comme « vues panoramiques sur l'agglomération caennaise » (page 39). Sur la base de cet enjeu, que l'autorité environnementale qualifie de fort, le dossier indique qu'une étude paysagère sera réalisée dans le cadre du dépôt du permis de construire. Une étude d'intégration paysagère a été réalisée « début 2018 ». Le dossier ne précise pas s'il s'agit d'une autre étude que celle mentionnée précédemment. La description du paysage proche est présentée selon des points de vue photo ou panorama, sans conclure sur les niveaux d'enjeux paysagers du site.

La réalisation du centre pénitentiaire est de nature à avoir un impact paysager fort du fait du mur d'enceinte de 6 mètres de hauteur qui sera éclairé la nuit par des projecteurs. Le dossier qualifie l'impact initial du projet comme fort (page 168). Des grands principes d'intégration paysagère (masques visuels, traitements paysagers, etc.) sont évoqués dans l'étude d'impact et issus de l'étude réalisée en 2018. Ils pourront être mis en place par les futurs concepteurs du projet. Des « plantations à maturité » sont notamment proposées afin d'arriver à un impact qualifié de faible dans l'étude d'impact. L'effet de ces mesures est illustré à travers des coupes schématiques et des vues de projet depuis trois axes routiers.

L'autorité environnementale note par ailleurs que, même si l'enjeu paysager peut être qualifié de fort pour le site du projet, la présence actuelle d'un bâtiment de logistique à proximité immédiate du projet tend à minimiser les impacts du projet, selon certaines orientations, sur un état initial déjà dégradé d'un point de vue paysager.

4 Un guide d'aide à la définition des mesures ERC a été publié par le CGDD en janvier 2018. Il est disponible ici : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9matique%20-%20Guide%20d%E2%80%99aide%20%C3%A0%20la%20d%C3%A9finition%20des%20mesures%20ERC.pdf>

Pour autant, l'autorité environnementale recommande que les mesures proposées dans le dossier justifiant le passage d'un impact initial fort à faible du projet sur le paysage soient plus détaillées afin de mieux justifier l'effet attendu de telles mesures. Par exemple, il conviendrait de développer les autres « grands principes d'intégration paysagère » envisagés autres que celui des plantations. Concernant ce principe, l'autorité environnementale recommande également de le développer, notamment en précisant ce que le dossier mentionne comme « plantations à maturité » (ainsi que les impacts potentiels de ces plantations à maturité sur les enjeux évoqués de sécurité). Enfin, considérant cet enjeu comme fort pour le projet, l'étude d'impact pourrait d'ores et déjà présenter les différentes mesures ERC que le projet devra respecter afin de garantir que l'impact résiduel après mise en œuvre de ces mesures ne soit pas significatif.

Par ailleurs, étant donné que l'éclairage nocturne sera significatif, notamment pour des raisons de sécurité, même s'il sera dirigé vers le bas, l'autorité environnementale recommande d'apprécier les impacts paysagers de nuit en les mettant en regard d'un état initial paysager de nuit, mais également les impacts potentiels sur la biodiversité d'un tel éclairage nocturne.

g) Analyse des variantes d'implantation

Les scénarios d'implantations étudiés sont présentés page 118 de l'étude d'impact. Quatre sites ont fait l'objet d'études préliminaires et de faisabilité (2 sites à Bretteville-l'Orgueilleuse, à Hérouville Saint-Clair et à Ifs). Les caractéristiques attendues du site sont présentées préalablement dans l'étude d'impact. Il s'agit notamment de conditions de surface, de topographie, de géométrie de l'emprise, d'accessibilité, etc. Par exemple, le site doit être situé à 30 minutes environ d'un centre hospitalier et du Tribunal de Grande Instance (TGI), et ne doit pas être situé à proximité d'un aéroport ou aérodrome (cf pages 114 et suivantes de l'étude d'impact).

Pour autant, sur les quatre sites analysés, les 2 sites situés sur Bretteville-l'Orgueilleuse sont à la fois éloignés du centre-ville et donc du TGI notamment et dans une zone de servitude de l'aéroport de Caen. Le site d'Hérouville Saint-Clair a été écarté notamment en raison de la présence d'un Espace Boisé Classé (EBC) sur le site, d'une incompatibilité du projet avec le SCOT et d'une canalisation de gaz localisée au milieu du site.

Pour l'autorité environnementale, dans la mesure où les 2 sites étudiés sur Bretteville-l'Orgueilleuse ne respectent pas d'emblée le cahier des charges présenté au préalable dans l'étude d'impact, il ne s'agit pas réellement de variantes au projet présenté. Concernant le site d'Hérouville, eu égard aux caractéristiques du site finalement retenu présentant également un EBC et une canalisation de gaz ainsi qu'une ligne HT, la réalisation d'une analyse multicritères aurait donné tout son sens à la justification de la zone de projet finalement retenue à l'issue de la comparaison des variantes d'implantation étudiées par le maître d'ouvrage.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier les raisons du choix de la variante d'implantation retenue in fine, notamment au regard du cahier des charges présenté dans l'étude d'impact et de critères environnementaux par la réalisation d'une analyse multicritères par exemple.

Concernant le choix du scénario d'implantation sur le site de la commune d'Ifs, la motivation du choix vis-à-vis des scénarios 1 et 2 est présentée dans le dossier, quand bien même une justification plus développée donnerait tout son sens à l'argumentaire mobilisé (par exemple en explicitant les contraintes liées à la réalisation d'un projet à l'intersection de 3 communes). En revanche, les raisons du choix effectués du scénario 3bis par rapport au scénario 3, pourtant plus favorable d'après le tableau d'analyse multicritères (page 126 de l'étude d'impact), ne sont pas exposées.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier dans l'étude d'impact les raisons du choix de la variante 3bis par rapport à la variante 3, pourtant plus favorable dans l'analyse multicritères réalisée.

h) Effets cumulés

L'analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus au sens de l'article R.122-5 du code de l'environnement, est présentée page 221 de l'étude d'impact. Le dossier indique qu'« il n'existe aujourd'hui aucun projet connu susceptible d'interagir avec le projet d'aménagement du centre pénitentiaire d'Ifs, aussi bien en phase travaux qu'en phase de vie du projet ». Il est précisé que « le projet de zone d'activité de la ZAC Eole 2 est présent à environ 400m à l'Est du projet de centre pénitentiaire d'Ifs. La date de réalisation de ce projet n'est à ce jour pas connue. »

Le CGDD, lors de la visite sur le site, réalisée le 9 novembre 2018, a constaté que des travaux étaient en cours sur la zone correspondant à la ZAC Eole 2 mentionnée dans l'étude d'impact. A ce titre, celle-ci devrait comporter les impacts cumulés potentiels, et notamment en phase travaux ainsi que, le cas échéant, les mesures prévues si des impacts significatifs sur des enjeux majeurs étaient identifiés.

L'autorité environnementale recommande d'analyser, sur la base de l'hypothèse selon laquelle les travaux de réalisation de la ZAC Eole 2 seraient de nature à s'inscrire temporellement dans le calendrier de réalisation du projet de centre pénitentiaire, les éventuels impacts cumulés entre ces projets ainsi que les éventuelles mesures ERC proposées ou, dans le cas contraire, de le justifier.

i) Qualité de l'air et risques pour la santé humaine

L'état initial de la qualité de l'air est présenté page 32 de l'étude d'impact. Outre la remarque précédemment formulée dans le présent avis sur la date des données mobilisées (2010), il est à signaler que les données concernent le département du Calvados et pas la zone spécifique du projet. Pourtant, le dossier mentionne la présence de stations de mesures automatiques de la pollution ainsi que la présence d'une station de mesures à Ifs. La présentation de données récentes de qualité de l'air issues d'une station pour laquelle les résultats sont comparables au site du projet, aurait permis de qualifier l'état initial en termes de qualité de l'air de manière spécifique au projet et donc d'en qualifier le niveau d'enjeu localement. Ceci semble d'autant plus important pour l'autorité environnementale que le site de projet se trouve relativement proche d'axes de circulation importants, qui sont à l'origine d'une potentielle mauvaise qualité de l'air à proximité.

L'autorité environnementale recommande de préciser, en le justifiant, le niveau d'enjeu relatif à la qualité de l'air sur la zone du projet afin de préciser s'il s'agit d'un enjeu environnemental à considérer vis-à-vis de l'exposition des futurs détenus sur ce site et donc de l'impact potentiel du projet sur la santé humaine de ces populations.

En phase travaux, les impacts potentiels sont présentés page 155 de l'étude d'impact. Ils sont notamment liés aux émissions de poussières, odeurs, et poussières fines par les camions de chantier et le coulage du bitume et pour lesquels l'autorité environnementale a formulé des remarques dans les parties 3.2.a et e. La mise en place d'enrobés pour la réalisation des voies d'accès au centre pénitentiaire et pour l'élargissement de la rue de la Chapelle, est également identifiée comme source de nuisance. L'impact du projet, après mises en œuvre de mesures de réduction, est qualifié de faible.

L'autorité environnementale recommande de réévaluer, à l'occasion d'une actualisation ultérieure de l'étude d'impact, le niveau d'impact du projet en phase chantier notamment, en

lien avec l'estimation du trafic généré en phase chantier et de ses impacts selon les itinéraires pour l'évacuation des déblais éventuels, et de proposer, le cas échéants, des mesures ERC adaptées.

En phase fonctionnement, du fait des déplacements engendrés par la réalisation du projet, estimés de l'ordre de 1 000 mouvements par jour au maximum selon le dossier, l'impact du projet est qualifié de faible.

j) Bruit

L'état initial réalisé pour le bruit présenté dans l'étude d'impact n'est que peu détaillé et consiste à présenter le classement sonore des infrastructures à proximité. Il ne présente pas d'éventuelles mesures réalisées sur le site et ne présente donc pas de niveaux d'enjeux, à l'exception de la contrainte réglementaire constructive sur le terrain d'étude. Une étude acoustique a été réalisée par l'APIJ, le dossier y faisant référence notamment dans les parties « impacts et mesures » du projet en phase fonctionnement (page 179).

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'étude d'impact sur la base des données issues de l'étude réalisée en 2017 et de présenter ainsi les niveaux d'enjeux pour cette thématique.

Les impacts liés au projet lors de la phase travaux sont liés au passage des camions de chantier, mais également aux engins de travaux publics et aux matériels utilisés pour les travaux (bétonnières, etc.). Ces impacts sont qualifiés de fort pour cette phase du projet. Les mesures ERC présentées, d'ordre réglementaires pour l'essentiel (cf partie 3.2.e), ne permettent pas de justifier le passage à un impact résiduel estimé à moyen.

En phase fonctionnement, l'étude acoustique, reprise dans l'étude d'impact, conclut à un impact initial fort de « l'environnement sur le projet » du fait de la proximité du projet avec des voies de circulation importantes. L'impact du projet sur l'environnement est qualifié de faible. Pour l'autorité environnementale, il convient de préciser que c'est bien la réalisation du projet qui sera à l'origine de l'exposition des populations détenues aux éventuelles nuisances, dont le bruit, qui est déjà présent sur le site et que, de ce fait, la formulation d' « impact de l'environnement sur le projet » est relativement trompeuse pour le lecteur.

Concernant l'impact de « l'environnement sur le projet », les mesures proposées mentionnent la réalisation potentielle d'un « dispositif de protection au droit du groupe froid sur la parcelle des magasins U » (page 180 de l'étude d'impact). Aucune autre mesure n'est prévue puisque les seuils acoustiques estimés sont inférieurs à ceux fixés par la réglementation. L'étude d'impact conclut à un impact résiduel faible de « l'environnement sur le projet ».

L'autorité environnementale recommande de préciser la mesure évoquée dans l'étude d'impact « dispositif de protection au droit du groupe froid sur la parcelle des magasins U » afin de faire connaître les modalités pratiques de mises en œuvre ainsi que les effets attendus sur le projet.

Concernant les impacts du centre pénitentiaire sur l'environnement, la principale mesure présentée est le mur d'enceinte qui constitue un absorbeur phonique. Les autres impacts acoustiques potentiels peuvent provenir de la réalisation de voies d'accès et de la circulation sur ces voies, qui est modélisée dans le dossier. Le projet étant par ailleurs relativement éloigné des riverains (à plus d'une centaine de mètres des premières habitations), l'étude d'impact conclut à un impact résiduel très faible de l'établissement sur l'environnement.

k) Mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme de la commune d'Ifs

Le dossier s'inscrit dans le cadre de la procédure commune définie aux articles L.122-14 et R.122-27 du code de l'environnement et comprend donc l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme de la commune d'Ifs.

La zone du projet se localise sur une zone A (Agricole) : zone économiquement productive, à protéger en raison de la richesse de son sol favorable à l'agriculture. Toutefois, le règlement du PLU d'Ifs n'autorisant pas la construction du centre pénitentiaire en zone A, il convient de créer un nouveau secteur destiné uniquement à la réalisation de cet équipement : Zone A Urbaniser à vocation pénitentiaire (1AUp).

Deux modifications seront apportées au plan de zonage du PLU :

- la modification des éléments cartographiques du PADD afin de passer en zone à urbaniser les terrains d'emprise du projet, localisés dans le PLU en vigueur au sein de l'espace agricole à préserver, en repositionnant la frange paysagère formant lisière entre la plaine agricole et les secteurs urbanisés (cf cartes p.192 à 194 de l'étude d'impact),

- l'adaptation en conséquence des éléments réglementaires du PLU, à savoir :

- le plan de zonage avec création spécifique « 1AUp » dédié au projet et déplacement de l'espace boisé à créer (EBC) en limite est du terrain d'emprise du projet, afin de tenir compte de la nouvelle limite donnée à l'urbanisation ;
- le règlement écrit avec l'ajout des dispositions spécifiques au nouveau secteur 1AUp ;
- le rapport de présentation et notamment les tableaux des superficies des différentes zones.

L'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU a donc pour objectif d'étudier les impacts de la création de cette zone 1AUp sur l'ensemble des thématiques de l'environnement.

L'impact de cette création sur l'activité agricole est notamment évalué dans l'étude préalable (en annexe du dossier) et des compensations agricoles collectives sont prévues. Toutefois, l'évaluation des impacts environnementaux de la consommation du foncier agricole par la création de cette zone 1AUp, et plus largement à l'échelle du PLU – notamment l'urbanisation induite par la MECDU⁵, mériterait d'être approfondie en application du principe de proportionnalité énoncé à l'article R.122-20-I du code de l'environnement.

l) Résumé non technique

Le résumé non technique, conformément à l'article R.122-5 du code de l'environnement, doit reprendre l'ensemble des thématiques abordées dans l'étude d'impact, de manière non technique. Un certain nombre d'items étudiés au stade de l'étude d'impact ne sont pas repris dans le résumé non technique présenté à la fin de l'étude d'impact, qui s'avère donc trop succinct. C'est le cas notamment de la description des solutions de substitutions examinées par le maître d'ouvrage, de la description des incidences négatives notables attendues du projet résultant de la vulnérabilité à des risques d'accident ou de catastrophes majeurs, etc.

L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique sur la base de ses recommandations précédentes ainsi que sur les items attendus au titre du R.122-5 du code de l'environnement.

5 . MECDU : Mise en compatibilité des documents d'urbanisation

4. Appréciation générale de la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement par le projet

De manière générale, le dossier de demande d'autorisation déposé dans le cadre d'une procédure commune définie aux articles L.122-14 et R.122-27 du code de l'environnement est clair et de bonne qualité dans l'ensemble, malgré l'absence de synthèse et de hiérarchisation des enjeux dans le chapitre relatif à l'état actuel de l'environnement.

Toutefois, sur la base des recommandations formulées par l'autorité environnementale dans le présent avis, des précisions sont à apporter sur :

- la réalisation de la phase chantier, notamment sur la nature des travaux, le nombre d'engins de chantier potentiellement mobilisés, les modalités d'accès de ces engins et leurs itinéraires de circulation ;
- les inventaires menés en 2017 ainsi que les impacts relatifs à la phase travaux sur les espèces et les habitats présents sur le site ;
- l'évaluation des impacts environnementaux du projet et de l'urbanisation induite par la MECDU sur le foncier agricole ;
- les mesures ERC proposées par le porteur de projet (classification, nature, coût, etc.).

Enfin, l'analyse d'un certain nombre d'enjeux étant repoussée à des procédures ultérieures, une actualisation de l'étude d'impact sur ces thématiques sera à prévoir notamment sur les thématiques identifiées dans le présent avis.

Pour le Ministre d'État,
Ministre de la Transition Écologique et Solidaire
Le Directeur, adjoint de la Commissaire Générale
au Développement Durable



Laurent TAPADINHAS