



**PRÉFET
DE MAINE-ET-LOIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des territoires**

Service Urbanisme Aménagement et Risques
Unité Planification et Aménagement
Affaire suivie par : Véronique Gallard/Gaëlle Gilet
Tél : 02 41 86 65 25
veronique.gallard@maine-et-loire.gouv.fr
Ref : SUAR-UPA/010-2024

Angers, le 19 mars 2024

**Le directeur départemental
des territoires**

à

Monsieur Le Préfet de Maine-et-Loire

Objet : avis sur le dossier d'enquête préalable à la DUP-MEC du SCoT PMLA et du PLUi ALM relatif à la création d'un centre pénitentiaire sur les communes de Trélazé et Loire-Authion

Par courrier du 11 janvier 2024, vous m'avez fait parvenir pour avis et observations, le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique déposé par l'agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), en vue d'un projet de création d'un centre pénitentiaire sur le territoire des communes de Trélazé et de Loire-Authion. Le recours à cette procédure emportera mise en compatibilité du Schéma de Cohérence Territorial (SCoT) du Pôle Métropolitain Loire-Angers (PMLA) et du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) d'Angers Loire Métropole (ALM).

1 – Caractéristiques du projet

Le projet de centre pénitentiaire sera principalement réalisé sur la commune déléguée de Brain-sur-l'Authion au lieu-dit « Les Landes ». Il prendra place sur une emprise totale de 36,1 ha pour une capacité indicative de 850 places. Le périmètre de la DUP prend en compte deux accès au site, l'un principal depuis la RD 347, l'autre depuis le chemin des Avaloup. L'emprise au sol du bâtiment sera de 21 000 m² et la hauteur maximale de 21 mètres. Il est prévu un stationnement de 590 places. Plusieurs sites ont été étudiés avant la concertation du projet, seuls 2 ont été retenus et ont fait l'objet d'études plus fines : le site de la Bodinière à Trélazé et celui des Landes à Loire-Authion (site retenu).

2 – Compatibilité du projet avec les documents d'urbanisme en vigueur

- *Compatibilité du projet avec le SCOT du Pôle Métropolitain Loire-Angers (PMLA)*

Les communes de Trélazé et de Loire-Authion appartiennent au SCoT PMLA qui constitue le cadre de référence des politiques publiques de développement engagées sur ce territoire. L'urbanisation du secteur des Landes n'est pas compatible avec les prescriptions du SCOT approuvé le 9 décembre 2016, du fait de sa situation en grande partie en dehors du pôle Centre. En effet, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)

du SCoT identifie la commune de Trélazé au sein du pôle Centre constitué du cœur de l'agglomération angevine. La commune de Loire-Authion, et plus particulièrement Brain-sur-l'Authion appartient à la polarité à constituer d'Andard-Brain-Corné, une des sept polarités intermédiaires.

Il est donc nécessaire d'inscrire ce projet d'équipement à fort rayonnement dans le projet politique métropolitain et sur la polarité à constituer Andard-Brain-Corné (ABC).

Dans les documents proposés, la démonstration de la compatibilité du projet avec le PADD et le document d'orientation et d'objectif (DOO) est succincte et n'a pas été réalisée sur l'ensemble des thématiques pouvant être concernées et sur lesquelles le projet peut avoir un impact fort (à titre d'exemple, la compatibilité avec le schéma de référence de la polarité ABC n'a été étudié qu'au regard des mobilités). La modification de la cartographie du DOO consiste uniquement à agrandir la tâche urbaine intitulée « bourgs des autres communes et communes déléguées – développement maîtrise » présente actuellement au niveau du hameau « La Crémaillère d'Argent ». **La démonstration de la compatibilité doit être produite dans le cadre d'une analyse globale sur les orientations et thématiques du SCOT, mais mériterait d'être approfondie sur les orientations qui sont impactées par le projet (protection de la trame verte et bleue, déplacements etc.).**

Par ailleurs, il s'avère que le projet n'a pas réalisé, ni présenté d'analyse de la consommation foncière des espaces agricoles, naturels et forestiers (ENAF). Il devra également justifier de son impact sur la consommation ENAF dont les objectifs de modérations ont été fixés par le DOO sur la période 2015-2027. **Les éléments de consommation foncières doivent être fournis dans la note de présentation** quand bien même ce projet serait inscrit sur la future liste des projets d'envergure nationale et européenne au titre de l'application de la loi climat-résilience. Le sujet de la consommation d'espace doit être traité.

Par ailleurs, le dossier mériterait d'être complété sur les points suivants :

- La compatibilité du projet d'évolution du SCoT aurait dû être examinée avec le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement et d'Égalité des Territoires (SRADDET) approuvé le 7 février 2022 et en cours de modification.
- L'analyse de la compatibilité avec la charte du Parc Naturel Régional (PNR) Loire-Anjou-Touraine, approuvé en mai 2008, n'est pas suffisante. Il est nécessaire de détailler de quelle manière le projet prend en compte les orientations de la charte en vigueur. La charte est en cours de révision et devrait aboutir courant de l'année 2024.
- La justification du choix du site n'est pas évoquée dans les documents D1 et D2 de la note de présentation, seule une présentation du projet y figure. De plus, le dossier modifie en partie seulement le rapport de présentation du SCoT et du PLUi sans intégrer des mises à jour ou des compléments au niveau de chaque partie du rapport de présentation des documents en vigueur. Or, il est nécessaire de procéder à la modification de l'ensemble des pièces du rapport de présentation concernées par le projet telles que « l'état initial de l'environnement », « les justifications des choix opérés », « l'évaluation environnementale ». Pour exemple, le tableau des superficies présent dans le rapport de présentation du PLUi devra être modifié et intégré dans la note de présentation (document D1).
- De manière générale, comme pour tous les projets d'évolution des documents d'urbanisme pour la réalisation de projets soumis à étude d'impact, les éléments de l'impact du projet sur l'environnement devront être complétés, en reprenant les éléments de l'étude d'impact constitutive du dossier « projet ».

Enfin, il sera opportun d'insérer les notes de présentation complétées de chaque dossier de mise en compatibilité dans le rapport de présentation des documents modifiés, et ce pour plus de lisibilité pour le public.

- *Compatibilité avec le PLUi d'Angers Loire Métropole*

L'analyse de la consommation foncière des ENAF n'a pas été réalisée dans le dossier déposé. Le PADD du PLUi a fixé des objectifs de modération en termes de consommation des ENAF. Le projet devra afficher de quelle manière le projet de construction du centre pénitentiaire sur une zone agricole prend en compte ces objectifs. **Les éléments de consommation foncières doivent être fournis dans la note de présentation** quand bien même ce projet serait inscrit sur la future liste des projets d'envergure nationale et européenne au titre de l'application de la loi climat-résilience. Le sujet de la consommation d'espace doit être traité.

Le secteur d'emprise du projet est classé actuellement en zone agricole (A), sur une superficie de 28,5 ha, et plus subsidiairement en zone naturelle (N) du PLUi en vigueur approuvé le 13/09/2021, sur une superficie de 6,4 ha. Dans ces deux zones, sont interdits tous types d'utilisation ou d'occupation des sols pouvant porter atteinte à l'environnement, à la préservation des sols agricoles, et à la sauvegarde des paysages d'où la nécessité de procéder à une mise en compatibilité du PLUi. Le projet est majoritairement positionné en zone A.

La procédure de mise en compatibilité du PLUi porte essentiellement sur la création d'une zone 1AUEp et la création d'une OAP, sur cette même zone, permettant de définir des principes de construction, de desserte et d'aménagement paysager du site.

Au vu de la définition de la zone AU fixée par l'article R.151-20 du code de l'urbanisme qui précise les conditions à l'identification de ce type de zonages, la création d'une zone 1AUEp semble juridiquement fragile ce secteur, dans la mesure où les réseaux d'eau potable et eaux usées ne sont actuellement pas suffisants. **Le dossier pourrait ainsi détailler ce choix de manière plus approfondie, en apportant des éléments sur ce point.**

La réalisation du projet entraînera le déclassement de 46 462 m² d'espace boisé classé (EBC), la destruction de 960 mètres de linéaires de haies, ainsi que la destruction de 6 ha de trame verte et bleue identifiée au PLUi en vigueur. Le dossier, dans le rapport de présentation et dans l'OAP, précise que des études sont en cours ou seront à réaliser afin de mettre en place des mesures de compensation. Ces mesures compensatoires, aussi bien relatives à la protection des haies, boisements que des zones humides, devront être identifiées sur le document graphique et au sein de l'OAP, afin d'y éviter toute construction et aménagement futur et ainsi les protéger sur le long terme. A noter que des mesures d'évitement et de réduction ont été identifiées dans le diagnostic écologique complémentaire uniquement sur la voie d'accès du futur centre pénitentiaire depuis la RD 347.

Un cahier des charges sur le volet architectural et insertion paysagère a été réalisé et joint au dossier d'enquête publique. Certaines des préconisations devraient être reprises dans l'OAP telles que les écrans végétaux renforcés à l'est et au nord du projet, ainsi que la compensation de l'EBC au sud et le traitement paysager au nord côté accès. **L'OAP devrait être complétée.**

3 – Prise en compte des enjeux environnementaux

- *assainissement et les milieux aquatiques*

Les dispositions prévues dans le dossier n'appellent pas de remarque spécifique. Toutefois, la réalisation du projet nécessite l'agrandissement de la station d'épuration de Brain-sur-L'Authion qui doit être engagée, en parallèle de ce dossier, par la Communauté Urbaine d'Angers Loire Métropole.

Le projet détruit 19,91 ha de zones humides. Les modalités de compensation ne figurent pas au dossier à ce stade d'avancement du projet et sont renvoyées à l'étape ultérieure du dossier d'autorisation environnementale unique. Un avis technique ne pourra être émis qu'au moment de disposer du dossier. Celui-ci mentionne que les compensations seront réalisées à hauteur de 200 % de la surface détruite, mais sans présenter ni les sites retenus, ni les mesures projetées.

Il convient de rappeler que le porteur de projet doit apporter la démonstration de l'incapacité de réunir les trois critères listés à la disposition 8B1 du SDAGE pour être autorisé à compenser à hauteur de 200% sans établir l'équivalence fonctionnelle des zones humides compensatoires par rapport aux zones humides détruites.

Il est précisé que l'étude des incidences sur les zones humides s'appuiera sur la méthode nationale d'évaluation des incidences, ce qui permettra une évaluation objectivée de l'incidence du projet et de la qualité des compensations qui seront proposées.

- *biodiversité*

Les diagnostics écologiques « initial et complémentaire » du site montrent que sur le périmètre d'étude sont présents 30 habitats naturels dont 4 habitats d'intérêt communautaires : Aulnaie/frênaie alluviale 91E0* (*habitat prioritaire*), des prairies mésophiles fauchées 6510, une prairie marécageuse à Peucedan de France et Molinie bleue 6410 et une mégaphorbiaie alluviale eutrophe 6430), ainsi que les zones humides recensées sur le périmètre d'études. Aussi, il est constaté (état initial et enjeux écologiques) que sur le site concerné, sont présents différents habitats et taxons d'espèces protégés d'enjeux très forts à forts, à savoir :

- très fort sur la prairie marécageuse à Peucedan de France et Molinie bleue (*Habitat d'intérêt communautaire*),
- fort :
 - l'Aulnaie/frênaie alluviale (*Habitat d'intérêt communautaire prioritaire*)
 - prairies mésophiles fauchées situées au nord-est,
 - Grand capricorne *Cerambyx cerdo* (*annexe IV directive habitat, protection nationale art 2, espèce animale dont il ne peut être dérogé qu'après avis du CNPN*), présence de larves de l'insecte dans de très nombreux arbres à cavités et de haies favorables pouvant abriter l'espèce
 - Noctuelle du Peucedan *Gortyna borelii*, papillon dont la plante hôte se situe dans les allées forestières
 - Noctule commune *Nyctalus noctula* (*annexe IV directive habitat, protection nationale art 2, espèce animale dont il ne peut être dérogé qu'après avis du CNPN*) et Noctule de Leisler *Nyctalus leisleri* (*annexe IV directive habitat, protection nationale art 2*) nombreux arbres à cavités dans l'aire d'étude sont favorables à la création de gîte pour ces espèces de chauves-souris,

- Pipistrelle commune *Pipistrellus pipistrellus* (annexe IV directive habitat, protection nationale art 2) espèce très contactée dans l'aire d'étude,
- Linotte mélodieuse *Linaria cannabina* (protection nationale art 3), espèce de bocage et de friche
- Pic épeichette *Dendrocopos minor* (protection nationale art 3) espèce de boisement et de bocage.

L'étude d'impact (pièce 6.1_APIJ_LOIRE AUTHION_piece-E-2_etude-impact), reprend l'état initial de l'environnement. Des tableaux synthétisent l'état initial, l'analyse des impacts du projet sur l'environnement et les mesures envisagées à l'échelle de la zone opérationnelle du projet en phase travaux puis en phase d'exploitation. Les niveaux d'impacts résiduels vont de faible à très fort, à savoir : faible à moyen pour les habitats/la flore/les mammifères (hors chauves-souris) et les reptiles, moyen pour les insectes et amphibiens, négligeable à fort pour les oiseaux et les chiroptères. Aussi, le site projet présente des enjeux écologiques qui ont été correctement hiérarchisés.

Le projet entraîne de fait une perte de fonctionnalité écologique sur un site où des espèces protégées ont été inventoriées. Différentes mesures en faveur de l'environnement relevant de la séquence Éviter-Réduire-Compenser dite ERC sont proposées. Ainsi, des mesures d'évitement, de réduction et de compensation sont proposées afin d'obtenir zéro perte nette de biodiversité.

Toutefois, le dossier ne mentionne aucune localisation des mesures envisagées (analyse non aboutie et renvoyée au stade projet du dossier d'autorisation environnementale unique), et ne diagnostique pas l'état initial des sites de compensations. **Ce point devra ainsi être convenablement traité dans le dossier d'autorisation environnementale unique pour émettre un avis sur la pertinence et la pérennité des mesures proposées. De la même manière, les compensations devront répondre aux enjeux déterminés en fonction des habitats et espèces impactées par le projet.**

De plus, les mesures en faveur de la biodiversité relevant de la séquence dite ERC ne sont pas chiffrées dans leur globalité. Le montant indiqué de 20 500€HT prend seulement en considération les aménagements paysagers et quelques mesures en faveur de la biodiversité in-situ. **Ce point mériterait d'être complété, sur la base des éléments connus à ce stade par l'APIJ.**

Il convient de préciser qu'un dossier de demande de dérogation à la destruction d'espèces protégées devra être déposé concernant ce projet auprès du service instructeur de l'État (DDT49/SEEB/CVB), pour l'enlèvement de spécimens d'espèce végétale protégée, pour la destruction, l'altération ou la dégradation de sites de reproduction ou d'aires de repos d'animaux d'espèces animales protégées, et la capture, la destruction et la perturbation intentionnelle de spécimens d'animaux d'espèces animales protégées.

- *bruit*

L'enjeu lié au bruit est traité dans l'étude acoustique, en se référant exclusivement au classement sonore des infrastructures de transports terrestres (arrêté DIDD/BCI n°2016-99 du 9 décembre 2016). On ne trouve pas dans ce document l'examen de l'évolution du trafic routier et l'exposition des populations à cette nuisance traduit dans les cartes de bruit stratégiques des infrastructures routières et ferroviaires. Des arrêtés préfectoraux récents (16 février 2023), pris au titre de la 4ème échéance européenne, ont été validés mais ne sont pas ici utilisés. **Le risque est donc de sous-dimensionner les enjeux liés aux**

émissions sonores dues à l'augmentation du trafic, notamment pour les habitations proches de la D347. Ce point pourrait être précisé.

4- Prise en compte des risques naturels

Le projet est concerné par plusieurs risques présents sur le site dont le risque minier. Il est identifié un « couloir » concerné par le risque d'effondrement (fort à faible) et de tassement (faible).

Pour l'ensemble des études identifiées dans la note complémentaire, le porteur de projet pourrait se rapprocher des services de la DREAL qui possèdent la compétence « après-mine » afin de définir plus finement les attendus d'une telle étude. De même, les services de la DREAL devront être saisis de tout avancement sur ce sujet.

5- Prise en compte de l'impact sur les terres agricoles

L'étude d'impact comporte un état des lieux de la situation agricole dans le périmètre du projet de DUP. Elle identifie ainsi la présence de 7,5 ha de prairies permanentes actuellement exploitées par l'EARL du Grand Avaloup.

Les impacts potentiels sur l'activité agricole et plus particulièrement sur la perte de ces prairies permanentes ne sont pas abordés dans les différents documents de mise en compatibilité du SCoT et du PLUi. Ces éléments sont toutefois présents dans l'étude d'impact, par le biais de l'étude préalable et mesures de compensation collective agricole.

Conclusion

À ce stade de la procédure, le dossier d'enquête préalable à la DUP valant déclaration de projet emportant mise en compatibilité du SCoT PMLA et du PLUi d'ALM nécessiterait d'être complété sur plusieurs points précisés ci-avant, afin de renforcer la sécurité juridique du dossier déposé.

Par ailleurs, vous trouverez en pièce jointe une note comportant des observations complémentaires de nature à améliorer la qualité du dossier et à la rendre plus exhaustive et plus lisible.

Le directeur départemental

Pierre-Julien EYMARD