

La Défense, le 24 JAN. 2024



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Réf : SEVS-SDPP2-24-01-009

**AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
relatif au projet de construction d'un centre pénitentiaire et sur la mise en
compatibilité du PLU de Vannes (56)**

Préambule

Par envoi en date du 17 octobre 2023, le préfet du Morbihan a saisi le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires dans sa compétence d'autorité environnementale pour une demande d'avis relative au projet de construction d'un centre pénitentiaire à Vannes (56) et à la déclaration d'utilité publique emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Vannes. De par leurs caractéristiques, le projet, ainsi que la mise en compatibilité du PLU, relèvent chacun du régime de l'évaluation environnementale systématique. Aussi, le maître d'ouvrage a fait le choix de proposer une évaluation environnementale commune au projet et à la mise en compatibilité du PLU, en application de l'article R.122-27 du code de l'environnement. Le dossier est parvenu complet au commissariat général au développement durable (CGDD), chargé de préparer l'avis, le 25 octobre 2023. Le CGDD en a alors accusé réception.

L'avis de l'autorité environnementale est établi en application des articles L.122-1, L. 122-4, L. 122-14 et R. 122-27 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 aux articles R.122-7 et R. 122-21 du code de l'environnement, l'autorité environnementale a consulté par courriers en date du 26 octobre 2023 l'agence régionale de santé (ARS) Bretagne et le préfet du Morbihan. L'autorité environnementale, pour rendre le présent avis, a tenu compte de la contribution transmise par l'agence régionale de santé (ARS) Bretagne en date du 6 novembre 2023.

Ce projet a fait l'objet d'une visite sur site, en présence de l'Agence Publique pour l'Immobilier de la Justice (APIJ), maître de d'ouvrage du projet, de représentants de la préfecture du Morbihan, de la DDTM et du bureau d'étude naturaliste, le 4 janvier 2024.

1. Le projet

1.1. Contexte et présentation du projet

a) Présentation du projet

Dans le cadre du programme immobilier pénitentiaire national visant à la création de 15 000 places supplémentaires en détention, le ministère en charge de la Justice a décidé l'aménagement d'un nouveau centre pénitentiaire à Vannes (Morbihan) dont la maîtrise d'ouvrage a été confiée à l'Agence Publique pour l'Immobilier de la Justice (APIJ). Ce nouveau centre pénitentiaire, d'une capacité de 550 places, devra résorber la surpopulation carcérale du département du Morbihan qui compte actuellement 403 détenus pour 239 places réparties entre le centre pénitentiaire Lorient-Ploemeur et la maison d'arrêt de Vannes. Suite à la création du nouveau centre pénitentiaire de Vannes, la maison d'arrêt de Vannes sera mise hors de fonction car trop vétuste. En revanche, le centre pénitentiaire Lorient-Ploemeur restera opérationnel, et certaines fonctionnalités seront mutualisées entre les deux établissements¹.

Occupation du sol

-  Périmètre du site d'étude
-  Limite communale
- Réseau hydrographique**
 -  Écoulement intermittent
 -  Écoulement permanent
 -  Plan d'eau
- Réseau routier**
 -  Route nationale
 -  Route départementale
 -  Autre
- Occupation du sol**
 -  Boisement
 -  Prairies
 -  Tissu urbain diffus



Fond de plan: Imagery ESRI
Sources: Open Street Map

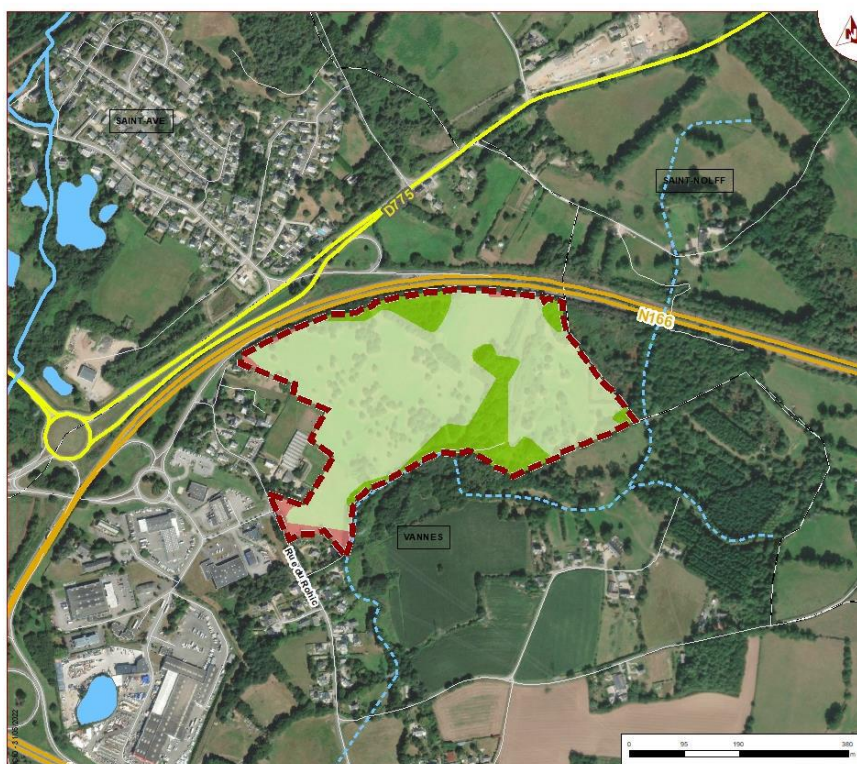


Figure 1 - Situation et périmètre du projet (dossier Entrée de ville p 13)

b) Implantation du projet

Le projet est situé au nord-est de la commune de Vannes, dans le département du Morbihan (56). Il s'implante dans la continuité de la zone d'activité du « Chapeau rouge », à proximité de l'échangeur routier du Liziec. Le site est longé au nord par la route nationale 166 (RN 166), et à l'ouest par la zone d'activité, une zone pavillonnaire, ainsi que la rue du Rohic, qui dispose d'un accès vers la RN 166 (voir figure 1). Au sud et à l'est, le site est bordé par un ruisseau à écoulement intermittent et des parcelles naturelles et agricoles.

¹ Précisions apportées aux rapporteurs de cet avis lors de la visite de terrain.

Le périmètre du projet recouvre une superficie de 16 ha, répartis sur 13 parcelles différentes. Actuellement le site est occupé par une prairie en voie de fermeture sur sa partie ouest, et des fourrés évoluant vers des boisements sur sa partie est. Le site n'a pas fait l'objet d'une activité agricole au cours des dix dernières années.

Le périmètre du site est entièrement inclus dans le parc naturel régional (PNR) du Golfe du Morbihan (FR8000051).

1.2. Description du projet de construction d'un centre pénitentiaire

a) Calendrier de réalisation du projet

Lors des premières phases de sa conception en 2016, le projet visait une capacité d'accueil de 400 détenus, avant d'être recalibré en 2021 pour une capacité de 550 places en détention. Le maître d'ouvrage n'apporte pas d'explication à ce recalibrage au regard des besoins à l'échelle départementale, notamment avec le maintien du centre pénitentiaire de Lorient-Ploemeur.

L'autorité environnementale recommande de justifier le besoin local d'une capacité d'accueil de 550 détenus, au regard du nombre de détenus actuel dans le département (403 détenus) et du besoin des territoires adjacents qui n'est pas précisé.

Le présent dossier intervient dans le cadre de la déclaration d'utilité publique emportant mise en compatibilité du PLU de Vannes. A ce stade, le projet n'est pas encore défini avec précision. Bien que des éléments de cadrage et de calibrage de l'opération sont connus, le plan masse et le traitement architectural ne sont pas disponibles. Aussi le dossier ne précise ni les infrastructures à construire, ni le déroulé de la phase chantier et ses incidences, et n'entre pas dans le détail du contenu des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (mesures ERC) qui seront mises en œuvre. Par conséquent, les coûts associés aux mesures ERC ne sont pas connus ; seuls les coûts totaux estimés du projet sont annoncés (1 M€ de foncier, 2,5 M€ pour les aménagements associés aux réseaux et voiries, et 138 M€ pour les travaux de construction).

Le maître d'ouvrage aura recours à un marché public global sectoriel qui portera sur la conception et réalisation du projet. Lorsque le projet sera connu et précis, il fera l'objet d'une demande d'autorisation environnementale ou de déclaration au titre de la « Loi sur l'Eau », à l'occasion de laquelle le maître d'ouvrage actualisera son évaluation environnementale afin notamment de préciser les mesures ERC.

Au stade actuel de définition du projet, le calendrier prévoit un début des travaux à l'automne 2025 avec les opérations de désensibilisation écologique et de terrassement, et une livraison du centre pénitentiaire en 2027.

b) Description du projet

Le centre pénitentiaire de Vannes pourra accueillir jusqu'à 550 détenus et 380 salariés, ainsi que 220 visiteurs et intervenants réguliers et ponctuels. Le projet prévoit une surface de plancher (SDP) totale des bâtiments d'environ 38 000 m², pour des hauteurs maximales des bâtiments de 20 m (R+3+combles). Le projet occupera une surface totale de 13,47 ha dans le cadre du scénario d'aménagement retenu.

Le centre pénitentiaire sera constitué de deux zones distinctes : une zone « *en enceinte* » entourée par un mur d'enceinte de 6 m de hauteur, ainsi qu'une zone « *hors enceinte* » à l'extérieur de ce mur. Plusieurs périmètres de sécurité participeront à la mise à distance des détenus avec l'extérieur (voir figure 2) :

- le mur d'enceinte de 6 m de haut, équipé de caméras vers l'intérieur et l'extérieur ;
- sur le pourtour extérieur du mur, en zone « hors enceinte », une bande de 10 m définie par des abords protégés et des voies carrossables ;
- « en enceinte », plusieurs périmètres concentriques séparés par des clôtures, depuis le mur d'enceinte vers le centre : le chemin de ronde² (6 m de largeur), le glacis³ (20 m de largeur), et la zone neutre⁴ (6 m de largeur).

La zone « *en enceinte* » comportera deux voies d'accès au niveau du mur d'enceinte : la porte d'entrée principale et la porte d'entrée logistique. L'ensemble du site sera également protégé par une clôture de sécurité.

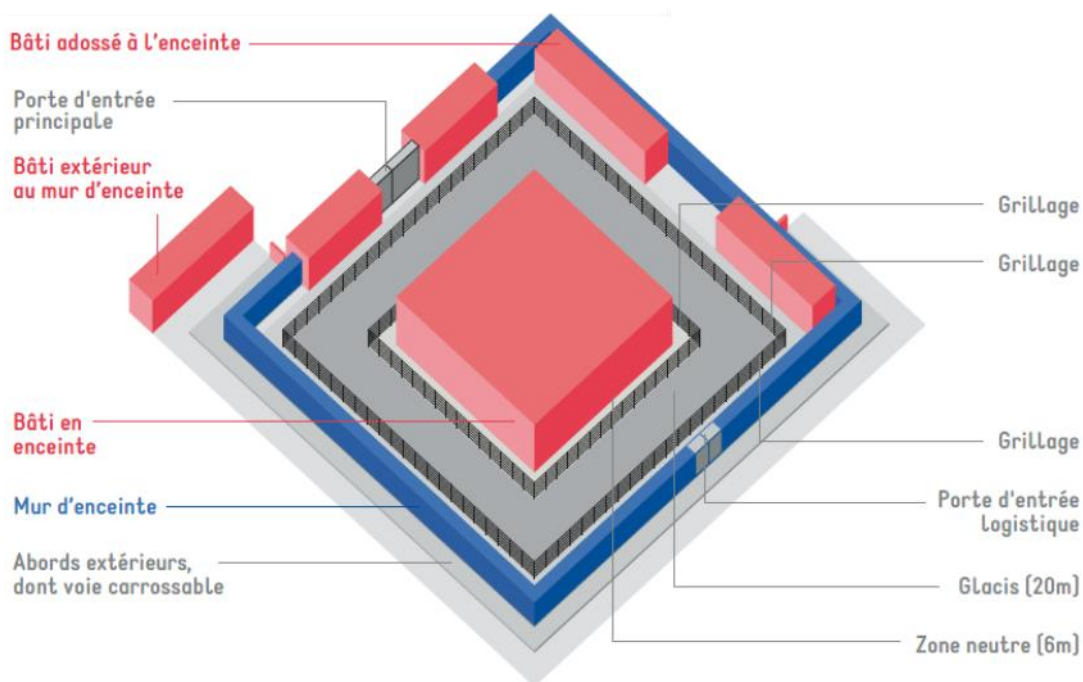


Figure 2 – Schéma de principe d'un établissement pénitentiaire (étude d'impact p 70)

Le site comportera des bâtiments « *en enceinte* » au sein desquels seront définis des secteurs « *en détention* » qui accueilleront les détenus, et des secteurs « *hors détention* » pour les activités administratives et logistiques. Ainsi, les secteurs « *en détention* » comporteront des bâtiments d'hébergement, des locaux de formation, des locaux de service, une unité médicale, des ateliers de production et de formation professionnelle, ainsi qu'une aire de promenade et des installations sportives. « *Hors détention* », les bâtiments accueilleront une zone de transition, des greffes, des parloirs, et des locaux techniques et de cuisine. Le scénario d'aménagement choisi prévoit une emprise de la zone « *en enceinte* » de 8,59 ha en intégrant les périmètres de sécurité (zone neutre, glacis et chemin de ronde) (voir figure 3).

² Espace de part et d'autre du mur d'enceinte et de l'établissement.

³ Bande de terrain à découvert non constructible, positionnée à l'intérieur du mur d'enceinte et fermée par une clôture grillagée.

⁴ Zone non constructible à l'intérieur de l'enceinte, au-delà du chemin de ronde et du glacis. Elle est située entre la clôture grillagée intérieure du glacis et l'ensemble des bâtiments, cours de promenade et terrains de sport.

De plus, le site comportera des bâtiments et aménagements « hors enceinte ». Ces bâtiments, pour un total de 2 500 m² de surface utile, intégreront un accueil pour les familles, les locaux du personnel (dont le restaurant collectif), le pôle de rattachement d'extraction judiciaire⁵ et les quartiers de semi-liberté⁶. Ces derniers seront équipés de logements pouvant accueillir 20 détenus en semi-liberté. Le projet prévoit la création de zones de stationnement pour le personnel (225 places), pour le pôle d'extraction judiciaire (35 places) et pour les visiteurs (127 places), ainsi que des aménagements paysagers « hors enceinte ». La localisation des bâtiments « hors enceinte » et des zones de stationnement n'est pas clairement établie à ce stade du projet. Le scénario d'aménagement choisi prévoit une surface totale de ces bâtiments et des espaces de stationnement de 1,06 ha.

L'autorité environnementale recommande de préciser, dès que possible, la description des aménagements qui seront réalisés, en particulier l'étendue et la localisation des bâtiments.

Scénario 1 - Variante 1

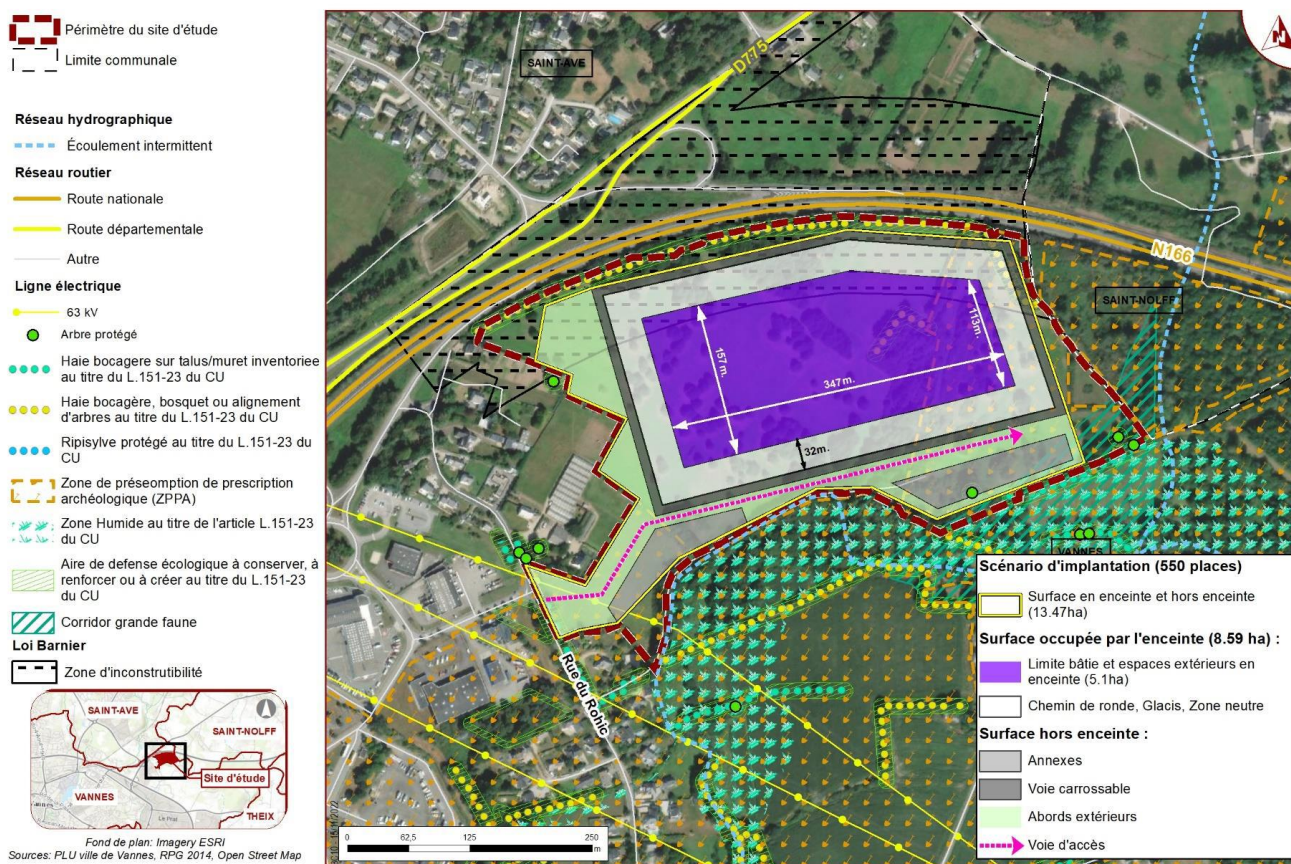


Figure 3 – Synthèse des contraintes et scénario d'implantation retenu (variante 1) (Etude d'impact p 56)

1.3. Les procédures

Le projet fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique emportant mise en compatibilité du PLU de Vannes. Il en résultera un arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique valant déclaration de projet, qui permettra l'acquisition des terrains nécessaires à la réalisation du projet. En effet, sur les 13 parcelles concernées par le projet, une parcelle est privée (1 660 m²), tandis que les autres sont propriété de la commune de Vannes.

⁵ Services assurant le transport et la prise en charge des détenus à l'extérieur du centre pénitentiaire.

⁶ Quartiers destinés aux détenus condamnés à de courtes peines et bénéficiant du régime de semi-liberté.

Le projet de construction d'un centre pénitentiaire est concerné par la rubrique 39b du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement : « opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est supérieur ou égal à 10 ha ». Il est donc soumis à évaluation environnementale systématique.

La construction du centre pénitentiaire n'est pas compatible avec le PLU en vigueur, et nécessite une mise en compatibilité (MEC) du PLU. Cette MEC est soumise à évaluation environnementale systématique, car elle implique d'une part les mêmes effets qu'une révision (au sens de l'article L. 153-31 du code de l'urbanisme) et d'autre part la réduction de plus de 5 ha de zones naturelles.

Par ailleurs, le projet est incompatible avec la bande d'inconstructibilité de 100 m établie autour de la RN 166 au titre de la « Loi Barnier »⁷. Le maître d'ouvrage souhaite donc faire baisser cette marge de recul à 35 m autour de l'axe de la RN 166, et propose pour cela une étude « entrée de ville » justifiant, « en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages » (article L. 111-8 du code de l'urbanisme).

L'étude d'impact devra être actualisée dans le cadre d'une procédure d'autorisation ou de déclaration au titre de la Loi sur l'eau. Cette procédure concernera notamment le rejet des eaux pluviales dans les eaux douces superficielles ou sur le sol ou dans le sous-sol. Le projet devra également faire l'objet d'une procédure de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées, d'un permis de construire pour les constructions hors enceinte, et d'une autorisation de travaux. Le dossier « espèces protégées » est prévu pour juin 2024 tandis que le dossier « loi sur l'eau » sera réalisé en août 2024⁸.

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

Compte tenu de la nature du projet, l'autorité environnementale relève les principaux enjeux environnementaux et de santé suivants :

- enjeux de santé humaine, notamment vis-à-vis des nuisances liées à la qualité de l'air et au bruit ;
- enjeux paysagers ;
- enjeux de qualité des ressources en eau ;
- enjeux de préservation de la biodiversité.

3. Analyse de l'étude d'impact et prise en compte de l'environnement dans le projet et la mise en compatibilité du PLU

3.1. Qualité de l'étude d'impact

- **Remarques générales**

Le dossier comporte un résumé non technique de 92 pages, ce qui est long pour un tel résumé et nuit à son accessibilité. Il comporte quelques erreurs (par exemple : « SDAGE du bassin Rhône Méditerranée » p. 55) et le vocabulaire n'est pas toujours explicité à la première énonciation, notamment en ce qui concerne les acronymes⁹. Sur le fond, le résumé non technique traite de façon satisfaisante

⁷ Articles L. 111-6 et suivants du code de l'urbanisme.

⁸ Précisions apportées aux rapporteurs de cet avis lors de la visite de terrain.

⁹ Un glossaire des acronymes est proposé en fin de document d'étude d'impact, mais pas dans le résumé non technique.

les sujets attendus dans le cadre de l'évaluation environnementale, y compris les solutions de substitutions raisonnables, les comparaisons des scénarios d'implantation, et les effets cumulés. En revanche, la MEC du PLU de Vannes n'est abordée que de façon sommaire dans ce résumé non technique, sans en analyser les impacts en termes d'urbanisme¹⁰.

Le résumé non technique comporte deux tableaux récapitulatifs de l'état initial, des enjeux, des impacts et des mesures ERC associées, un premier en phase travaux et un second en phase exploitation. Ces tableaux s'étendent sur 30 pages, et ne correspondent donc pas au niveau de concision attendu pour un résumé non technique. Le document ne propose pas de texte synthétique en complément des tableaux afin de mettre en évidence les enjeux les plus importants.

L'autorité environnementale recommande d'explicitier les acronymes utilisés et de reformuler le résumé non technique, en étant plus concis. Pour cela, l'Apij peut se référer au memento du résumé non technique, publié par le Commissariat général au développement durable (CGDD) en 2023, afin de garantir l'accessibilité de ce document au plus grand nombre.

Le document d'étude d'impact est accessible, bien référencé et illustré. Il traite de tous les sujets attendus dans le cadre de l'évaluation environnementale commune du projet et de la MEC du PLU de Vannes. Le document est accompagné de nombreuses annexes techniques qui approfondissent le diagnostic de l'état initial et des impacts du projet. Néanmoins, certains éléments issus des annexes sont copiés-collés dans l'étude d'impact, sans pour autant être complets : paragraphes de texte qui font référence à une figure absente, représentations cartographiques auxquelles il manque des éléments de légende, abréviations qui ne sont explicitées que dans l'annexe, etc.

L'autorité environnementale rappelle que l'étude d'impact est un document autoportant, et qu'il s'agit de veiller à ce que les éléments nécessaires à sa compréhension y soient bien présents.

L'étude d'impact comportent plusieurs tableaux synthétiques qui, bien que longs, sont les bienvenus dans ce document : synthèse des contraintes d'un projet pénitentiaire, synthèse hiérarchisée des enjeux, tableaux récapitulatifs des impact et mesures d'évitement, réduction et compensation (mesures ERC). L'évaluation des impacts du projet est approfondie dans le corps de texte du document, ainsi que la description des mesures ERC envisagées. Toutefois, les descriptions des impacts et des mesures manquent parfois de clarté et de précision. L'autorité environnementale salue l'effort réalisé pour respecter le vocabulaire et la nomenclature proposés dans le guide d'aide à la définition des mesures ERC (2018). Néanmoins, certaines dispositions constructives classiques ou mesures réglementaires sont parfois qualifiées à tort de mesures ERC (ex : mesures d'accompagnement de chantier alors qu'il s'agit du suivi du respect de la réglementation). Par ailleurs, certaines mesures en faveur de la biodiversité font l'objet d'un mauvais référencement : c'est le cas des mesures d'« évitement partiel » de secteurs à enjeux, qui constituent en réalité des mesures de réduction ; ou la création d'hibernaculum sur site, mesure de réduction (ou d'accompagnement) et non de compensation.

● Périmètre du projet et aires d'étude

Le périmètre du projet, bien défini dans l'étude d'impact, se limite à l'ensemble des 13 parcelles concernées sur le site dit du « Chapeau rouge », pour une surface totale de 16 ha. Le dossier évoque des modifications potentielles, en lien avec le projet, à apporter au réseau routier (mise en impasse de

¹⁰ Le dossier comporte bien un résumé non technique synthétique (3 pages) dédié à la MEC, mais il est intégré au document d'étude d'impact et non au résumé non technique général.

la rue du Rohic, mise à deux voies de la rue du Chapeau rouge), ainsi qu'au réseau de transports en commun ; sans toutefois préciser si ces opérations s'intégreront au périmètre du projet.

Les aires d'études sont détaillées dans l'étude d'impact ; elles sont spécifiques à chaque enjeu et bien adaptées.

L'autorité environnementale recommande de préciser si les modifications potentielles à apporter au réseau routier (mise en impasse de la rue du Rohic, mise à deux voies de la rue du Chapeau rouge) s'intègrent au périmètre du projet et d'en tirer les conséquences dans son évaluation environnementale.

L'autorité environnementale recommande de préciser le devenir du centre pénitentiaire Lorient-Ploemeur et de la maison d'arrêt de Vannes dans le contexte de la création du nouveau centre pénitentiaire ; et si des modifications sont prévues, de justifier pourquoi elles n'ont pas été intégrées dans le périmètre du projet.

- **Analyse des scénarii**

Le choix du site et la description des solutions de substitution raisonnables font l'objet d'une description approfondie dans le dossier. Ces choix sont mis au regard des contraintes spécifiques aux établissements pénitentiaires, qui définissent le cahier des charges du projet. Six sites ont été considérés pour répondre aux besoins du maître d'ouvrage, et ont fait l'objet d'une comparaison multicritères résumée dans un tableau de synthèse. Malgré la présence de zones humides et de riverains à proximité immédiate, ainsi que de réseaux à viabiliser, c'est le site dit de « *Chapeau rouge* » qui est choisi pour le projet. En effet, il est indiqué que ce site présente des avantages en raison de sa disponibilité immédiate, sa superficie, sa configuration, sa localisation, sa desserte, et sa propriété très majoritairement publique. Plusieurs sites alternatifs sont écartés en raison d'une insuffisance du foncier disponible, ce qui interroge sur leur pertinence en tant que solution de substitution raisonnable retenue dans les scénarii étudiés.

Parmi les solutions de substitution raisonnables présentées, la proposition n° 5 suscite un intérêt particulier dans une perspective de sobriété foncière : l'extension de l'actuel centre pénitentiaire de Lorient-Ploemeur. Le rejet de cette proposition repose sur : 1/ la difficulté liée aux zonages dans le PLU en vigueur, dont la révision est toutefois entamée ; 2/ la complexité des travaux, notamment en présence d'amiante. Le rejet de cette solution n'apparaît toutefois pas suffisamment justifié, au regard de l'intérêt environnemental que représenterait cette proposition dans un contexte de lutte contre l'artificialisation.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier le rejet de la proposition d'extension de l'actuel centre pénitentiaire de Lorient-Ploemeur, qui limiterait la consommation foncière.

Bien que le plan-masse définitif du projet ne soit pas encore défini à ce stade, le dossier justifie un choix d'implantation parmi trois variantes. Les variantes 1 et 2 sont identiques quant à la disposition de la zone « *en enceinte* » et des aménagements « *hors enceinte* », pour une emprise totale du projet de 13,47 ha ; et diffèrent simplement par l'emplacement de la porte d'entrée logistique. La variante 3 propose une emprise de la zone « *en enceinte* » plus réduite, pour une superficie totale du projet de 11,68 ha, évitant ainsi la suppression d'un arbre et de 90 m linéaires de haie bocagère protégés au PLU. C'est la variante 1, plus étendue, qui est retenue (voir figure 3). D'après le dossier, ce choix permet un plan masse plus aéré qui limiterait les nuisances sonores et les fréquentations malveillantes en isolant davantage les détenus de l'extérieur. Le maître d'ouvrage présente cette variante

d'aménagement comme un scénario non définitif, en particulier concernant les aménagements « hors enceinte »¹¹.

Le scénario en l'absence de réalisation du projet, dit « scénario 0 », se base sur le PLU en vigueur qui prévoit une urbanisation partielle du site. Cette urbanisation, localisée au niveau des parcelles classées 2AU et dédiées aux activités économiques (8,9 ha au total), générerait des impacts potentiels sur les eaux, le paysage et la biodiversité, toutefois plus limités que dans le scénario avec projet.

3.2. Prise en compte de l'environnement dans la mise en compatibilité du PLU de Vannes

Le dossier indique que le projet est compatible avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Golfe du Morbihan - Vannes agglomération. En particulier, il est compatible avec son projet d'aménagement et de développement durable (PADD), et son document d'orientation et d'objectifs (DOO), qui fixe une limite de 60 ha d'enveloppe foncière pour les grands équipements.

En revanche, le projet présente plusieurs incompatibilités avec le PLU de Vannes. Ainsi, le projet est incompatible avec le rapport de présentation du PLU, ainsi que le zonage actuel du site du projet (zone A sur 0,3 ha, zone N sur 6,8 ha et zone 2AU sur 8,9 ha) qui ne prévoit pas la construction d'un centre pénitentiaire. De plus, la variante d'aménagement retenue implique la destruction de haies (au centre et à l'est) ainsi que d'arbres (sud-est), et de leurs « aires de défense écologique à conserver, à renforcer ou à créer » identifiées dans le PLU. Par conséquent, le rapport de présentation ainsi que le règlement du PLU devront faire l'objet de modifications. L'ensemble du site sera concerné par un nouveau zonage « 1AUbpp » entièrement dédié à la construction d'un centre pénitentiaire. De plus, les haies et arbres protégés feront l'objet de compensation sur site, conformément aux dispositions du PLU actuel ; et les nouveaux éléments plantés ainsi que leurs aires de défense écologique seront identifiés dans le PLU modifié. L'ensemble du site fera également l'objet d'une nouvelle orientation d'aménagement et de programmation (OAP), dédiée au secteur de « *Chapeau rouge* ». L'étude d'impact ne précise pas les modifications qui seront apportées au rapport de présentation du PLU, ni le nouveau règlement associé au zonage « 1AUbpp », ni le contenu de l'OAP « *Chapeau rouge* ».

Par ailleurs le projet nécessite la réduction de la bande d'inconstructibilité établie autour de la RN 166 au titre de la Loi Barnier. Cette bande de 100 m de part et d'autre de l'axe de la route sera réduite à 35 m au droit du futur établissement pénitentiaire, ce qui nécessite la conception d'un dossier d'entrée de ville. Si ce document est bien annexé au dossier, l'étude d'impact n'évoque pas son contenu alors qu'elle devrait a minima en reprendre les conclusions permettant de justifier de la faisabilité de la réduction de la largeur de cette bande.

Dans le cadre de la MEC du PLU de Vannes, l'étude d'impact ne précise pas les modifications apportées au règlement et au rapport de présentation, ni le contenu de la nouvelle OAP. Elle ne reprend pas les éléments justificatifs du dossier « entrée de ville ». L'autorité environnementale recommande de détailler les modifications qui seront apportées au PLU dans l'étude d'impact, ainsi que les dispositions qui seront prises pour permettre de déroger à la bande d'inconstructibilité de 100 m autour de la RN 166.

Le maître d'ouvrage affirme que les modifications appliquées au PLU de Vannes n'auront pas d'impact notable supplémentaire par rapport au projet de création d'un centre pénitentiaire. Aussi, concernant la MEC du PLU, l'analyse des enjeux et des incidences renvoie à celle qui a été réalisée pour le projet. Il

¹¹ Précisions apportées aux rapporteurs de cet avis lors de la visite de terrain.

aurait toutefois été attendu une analyse des incidences en termes d'urbanisme à l'échelle du PLU de la commune de Vannes, par exemple lié au report potentiel des zones initialement identifiées pour des activités économiques par le PLU que le projet va utiliser.

Le dossier ne fait pas mention des objectifs de la charte du parc naturel régional (PNR) « Golfe du Morbihan », la totalité du projet et du PLU étant pourtant inclus dans le territoire du PNR. En particulier, la charte du PNR affiche des objectifs de sobriété foncière, notamment « assurer la maîtrise de l'étalement urbain à l'échelle du territoire » (article 22) et « construire une "culture de la densité" adaptée au contexte local » (article 23).

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale du PLU avec les conséquences en termes d'urbanisme à l'échelle du PLU et de justifier la cohérence de la MEC du PLU avec les objectifs du PNR, concernant l'étalement urbain et le traitement des entrées de ville.

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

- **Phase travaux**

Dans l'attente de la contractualisation du marché de conception/réalisation avec un groupement de maîtrise d'œuvre, les étapes de la phase chantier ne sont pas définies. Toutefois, le maître d'ouvrage s'engage à mettre en œuvre la charte « chantiers faibles nuisances » de l'APIJ. Ce document, à valeur contractuelle pour tous les intervenants sur le chantier, cible en particulier la gestion de déchets, la limitation du bruit, des pollutions et des consommations de ressource, ainsi que la protection de la santé des travailleurs. Afin de prévenir les incidences du projet sur l'environnement en phase chantier, le dossier énumère des mesures de bonnes pratiques qui seront mises en œuvre. De plus, le maître d'ouvrage réalisera un plan d'information des riverains, ainsi que des mesures de signalisation et de sécurisation du chantier. Pendant toute la durée des travaux, le suivi des bonnes pratiques sera encadré par un responsable environnement coordonnateur, et des correspondants environnement dans chaque entreprise.

Concernant les matériaux, la seule estimation disponible à ce stade de définition du projet concerne le besoin en béton évalué à 30 000 m³. Le bilan des déblais générés et remblais consommés par les travaux n'est pas connu. Néanmoins, le projet ne prévoyant pas de niveau en sous-sol, et la topographie étant relativement plate, le maître d'ouvrage estime que les déblais devraient être limités. De plus, les émissions, à l'occasion des travaux en tout genre, poussières, polluants atmosphériques, gaz à effet de serre, déchets, bruits et vibrations, radiations et lumières, ne sont pas quantifiées à ce stade.

L'autorité environnementale recommande, dès l'actualisation de l'étude d'impact, d'estimer le bilan de la consommation en matériaux dans le cadre du chantier de construction.

- **Énergie - Climat**

- Énergie :

Les quantités d'énergie qui seront consommées pendant les travaux de construction et pendant la phase d'exploitation ne sont pas évaluées à ce stade.

Les établissements pénitentiaires ne sont pas soumis à la réglementation thermique et environnementale, toutefois l'APIJ s'engage à respecter certains objectifs de la réglementation thermique 2012 (RT 2012), concernant l'indicateur « Bbio » (besoin bioclimatique), l'indicateur Cep

(coefficient d'énergie primaire), le « niveau Energie » et le « niveau Carbone » des bâtiments. Une étude concernant la possibilité de développer des énergies renouvelables sur le site soulève le potentiel géothermique du site. Le maître d'ouvrage s'est fixé pour objectif d'utiliser cette ressource pour répondre au minimum à 10% des besoins énergétiques du projet¹².

L'autorité environnementale recommande de quantifier l'énergie qui sera consommée pendant la construction du centre pénitentiaire, et pendant son exploitation ; et de clarifier les engagements qui seront pris en faveur de la réduction de la consommation d'énergie.

○ Émissions de gaz à effet de serre (GES) :

De même, en l'état, le dossier ne propose pas de bilan des émissions de gaz à effet de serre (GES), bilan obligatoire en application du décret n°2017-725 du 3 mai 2017 relatif aux principes et modalités de calcul des émissions de gaz à effet de serre des projets publics. En particulier, bien que le bilan des quantités de GES émis pendant la phase travaux ne soit pas établi, le niveau d'impact associé est qualifié de « faible » dans le dossier, au motif que « *les travaux seront limités dans le temps et ainsi ne se dérouleront pas sur une période suffisamment longue pour générer des changements climatiques* » (p 283). Cette affirmation relève d'une interprétation erronée des enjeux climatiques, qui sont tributaires des impacts additionnels de toutes les émissions de GES, quelles que soient leurs durées. C'est bien le bilan des émissions de GES qui est nécessaire pour apprécier les incidences du projet sur le climat. Dans le dossier, l'impact résiduel est qualifié de négligeable après application de mesures d'optimisation des déplacements en phase chantier.

L'autorité environnementale recommande de justifier le niveau d'enjeu associé aux émissions de GES, de réaliser un bilan des émissions en phase chantier et en phase exploitation, et de proposer des mesures de réduction adaptées.

● **Paysages, patrimoine et cadre de vie**

Le site est concerné par une zone de présomption de prescriptions archéologiques, qui a imposé la réalisation d'un diagnostic préventif, à la suite de quoi la Direction régionale des Affaires culturelles (DRAC) n'a pas demandé de fouille complémentaire. Le dossier précise que des mesures de réduction dédiées seront prises en cas de découverte fortuite. Le projet se situe à 200 m au nord d'un périmètre de protection de site inscrit (présence d'une croix du XVI^{ème} siècle).

Le site s'insère dans un paysage d'Armor morbihannais, caractérisé par des prairies, des boisements et des arbres solitaires. Au voisinage immédiat du projet se trouvent une douzaine de pavillons avec jardins, ainsi qu'une zone industrielle au sud-ouest qui compte plusieurs hôtels à 400 m du site.

La RN 166 surplombe le site au nord, avec une rangée d'arbres qui bloque la visibilité directe. Le projet nécessite de déroger à la bande d'inconstructibilité établie autour de cette route au titre de la Loi Barnier. Néanmoins, l'étude d'impact ne présente pas d'analyse des incidences de la réduction de cette bande d'inconstructibilité. Ce sujet est traité dans l'étude « entrée de ville », qui porte principalement sur les enjeux paysagers. Il évoque notamment la préservation des haies arborescentes et arbustives au droit de la RN 166, l'intégration architecturale du futur établissement pénitentiaire et son accompagnement par des aménagements paysagers. Ce document conclut à la possibilité de réduire la bande inconstructible de 100 m à seulement 35 m de part et d'autre de l'axe de la RN 166, au droit du futur établissement pénitentiaire.

¹² Précisions apportées aux rapporteurs de cet avis lors de la visite de terrain.

Le projet engendrera une altération du paysage et du cadre de vie, en générant une surface urbanisée et de nouveaux volumes ; cet impact est qualifié de « fort ». Aussi, le dossier établit que les bâtiments et aménagements devront intégrer un traitement architectural afin de s'assurer de l'insertion du projet dans l'environnement, notamment concernant les volumétries et les façades, avec une attention particulière prêté au mur d'enceinte et aux clôtures. De plus, le projet devra assurer la préservation et le renforcement de la haie de long de la RN 166, et l'implantation d'une végétation partielle haute et basse, sans toutefois masquer la vidéo-surveillance, pour veiller à la qualité paysagère des stationnements et des ouvrages de gestion pluviale. Par ailleurs, le projet est concerné par la charte du PNR Morbihan qui, concernant les enjeux paysagers, vise à « préserver les structures paysagères du territoire » (article 15) et « valoriser la diversité et la qualité paysagère du territoire » (article 16). A ce stade du projet, ces dispositions paysagères restent imprécises.

L'autorité environnementale recommande de préciser le niveau d'engagement associé aux mesures d'insertion paysagère présentées dans le dossier, notamment concernant le traitement architectural et la qualité paysagère des espaces hors-enceinte.

Lorsque les dispositions constructives seront connues, l'autorité environnementale recommande de détailler le traitement architectural et paysager du projet, notamment sa cohérence avec les objectifs du PNR, et de démontrer son efficacité à travers des montages photographiques.

- **Mobilités**

Le site dispose d'une desserte routière par les RN 165 et 166 ; il est situé à 20 minutes du centre de Vannes en voiture. Le site se situe à proximité des établissements administratifs, judiciaires, de santé, et des forces de l'ordre. En particulier, il est à 4,7 km de la maison d'arrêt de Vannes. Le site dispose également d'une desserte en transports en commun, par le réseau de bus, avec un arrêt à 3 minutes de marche du site (ligne 8) et un autre à 13 minutes (ligne 20). Cependant, les arrêts de bus ne sont pas sécurisés et les bords de route ne sont pas aménagés pour la circulation des piétons et sont donc dangereux. L'accessibilité du site pour les piétons depuis Vannes, et en particulier depuis la gare de Vannes, n'est pas précisée. Le dossier ne mentionne pas d'aménagements cyclables et de voies de mobilités douces.

La zone est concernée par le Plan de déplacements urbains (PDU) (2020-2029) et le Plan climat air énergie territorial (PCAET) (2020-2025) de l'intercommunalité Golfe du Morbihan Vannes agglomération, qui ont notamment pour objectif la maîtrise des flux automobiles. Le PDU accorde ainsi une place prioritaire à la politique cyclable.

L'autorité environnementale recommande de préciser s'il existe des voies de mobilités douce permettant un accès au site du projet depuis la ville de Vannes.

L'autorité environnementale recommande d'intégrer dans le projet l'accessibilité cyclable et piétonne du site en cohérence avec le PDU.

Le projet a donné lieu à une étude de trafic réalisée par le bureau d'études EGIS. La circulation est fluide sur la rue de Rohic, par laquelle se fera l'accès au site. Toutefois elle est dense en heures de pointes du matin (HPM) et du soir (HPS) sur la rue proche du Chapeau rouge, et sur le giratoire du Chapeau rouge. En heures de pointe, les conditions sont dégradées au niveau des giratoires et bretelles de la RN 165 et RD 135. Il existe un projet de restructuration de l'échangeur du Liziec (entre les RN 165 et 166, à 500 m au sud du projet), qui devrait affecter les flux routiers aux abords du projet.

En phase travaux, le dossier anticipe une augmentation du trafic de 13% en heures de pointe, qui devrait être limitée par des mesures d'optimisation des déplacements (définition d'un itinéraire poids lourds, évitement des heures de pointes, etc.). En phase d'exploitation, les déplacements supplémentaires ont été évalués à 35 véhicules légers (vl) émis et 75 vl attirés par le centre pénitentiaire en HPM ; et 75 vl émis et 20 vl attirés en HPS. Plusieurs scénarios de trafic sont comparés à horizon 2027 et 2037. Le scénario choisi intègre le projet de restructuration de l'échangeur du Liziec et la mise en impasse de la rue de Rohic. Cette mise en impasse n'est pas une action détaillée dans l'étude d'impact et n'est pas intégrée au périmètre du projet à ce stade. Le scénario de trafic prévoit une hausse de 15% des flux au niveau de la rue du Chapeau rouge, ce qui est considéré négligeable. Néanmoins, le scénario prévoit aussi la possibilité de remontées de files ponctuelles depuis le giratoire du Chapeau rouge. Afin de répondre à cet impact, le maître d'ouvrage doit engager une réflexion pour mettre à deux voies la rue du Chapeau rouge jusqu'à l'intersection avec la rue du Rohic. Il mentionne également la possibilité d'améliorer la desserte de transports en commun et de sécuriser les piétons, en déplaçant l'arrêt de bus le plus proche et en créant un cheminement piéton jusqu'au centre pénitentiaire. Cependant le dossier ne précise pas si ces mesures font l'objet d'un engagement de la part du maître d'ouvrage.

L'autorité environnementale recommande de préciser si la mise en impasse rue de Rohic est une mesure qui sera intégrée au périmètre du projet, et d'indiquer la date de sa réalisation et son maître d'ouvrage.

L'autorité environnementale recommande de clarifier si les mesures de mise à deux voies de la rue du Chapeau rouge, la création d'un cheminement piéton et l'amélioration de la desserte en transports en commun constituent des engagements de la part du maître d'ouvrage.

- **Qualité de l'air**

Le projet propose un diagnostic bibliographique de la qualité de l'air, réalisé à l'échelle de la commune et non pas à l'échelle locale du site du projet. Pourtant ce site est soumis à de fortes émissions polluantes du fait de son environnement direct. En effet, il est à proximité immédiate des RN 165 et 166 qui constituent deux axes majeurs régionaux, et se situe en aval dans le sens du vent dominant par rapport à la RN 166. La qualité de l'air à l'échelle choisie pour le diagnostic n'est pas représentative de celle du projet. Par ailleurs, ce diagnostic ne fait pas référence aux valeurs-cibles de l'OMS concernant l'exposition aux polluants atmosphériques (NO_x, SO₂, O₃, particules fines).

En phase d'exploitation, le trafic induit par le projet est considéré négligeable (vers une augmentation de 15 % en 2037). Aussi, les émissions de polluants supplémentaires ne sont pas évaluées dans l'étude d'impact. Concernant la qualité de l'air, le dossier indique que « *les émissions de gaz à effet de serre seront rapidement dispersées par les vents car le secteur d'étude bénéficie de vents favorisant la dispersion des polluants* » (p 429). Ceci traduit une confusion entre polluants atmosphériques et GES, et une mauvaise compréhension des risques sanitaires locaux liés aux polluants atmosphériques. La dispersion des GES par le vent n'est pas pertinente au regard des enjeux climatiques ; et la dispersion des polluants atmosphériques par le vent n'écarte pas tous les risques sanitaires au niveau local.

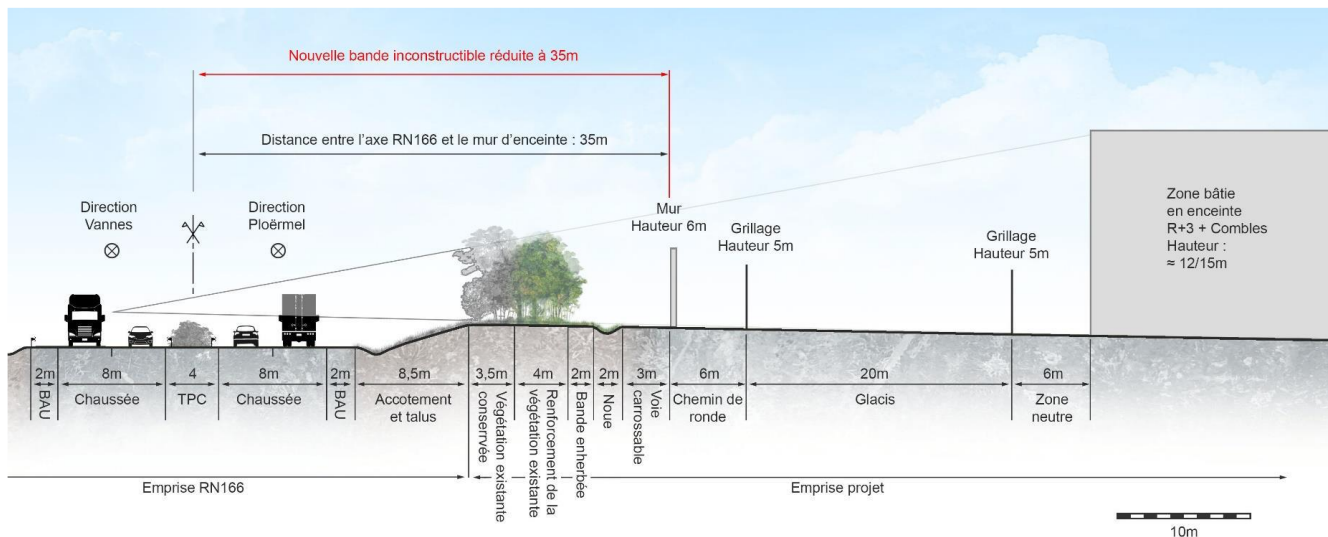


Figure 4 – Périmètre de sécurité du centre pénitentiaire et situation par rapport à la RN 166 (dossier Entrée de ville p 40)

Du fait de la localisation du projet, la population carcérale sera exposée à des polluants (en particulier NO_2 et PM_{10}), mais le niveau d'exposition n'est pas évalué. Comme mesure de réduction, le maître d'ouvrage propose l'adaptation de l'organisation spatiale du projet, de façon à favoriser l'éloignement des bâtiments par rapport à la RN 166. Pourtant, le projet nécessite au contraire de déroger à la marge de recul inconstructible « loi Barnier » autour de la RN 166, en réduisant cette marge de 100 à 35 m (voir figure 4). Le dossier « entrée de ville », qui justifie cette dérogation, ne propose pas de mesures supplémentaires concernant les enjeux sanitaires d'expositions aux nuisances sonores et à la pollution atmosphérique générées par le trafic automobile alors que l'article L. 111-8 du code de l'urbanisme qui prévoit la possibilité cette dérogation prévoit la prise en compte des nuisances. A ce stade, l'organisation spatiale définitive du projet n'est pas connue.

L'autorité environnementale recommande de mieux évaluer l'exposition de la population carcérale aux polluants et de justifier comment l'organisation spatiale du projet pourrait permettre de réduire cette exposition.

L'autorité environnementale recommande de justifier la cohérence de l'objectif d'éloignement des bâtiments par rapport à la RN 166, tout en réduisant la marge d'inconstructibilité autour de cette même route. Elle recommande d'évaluer les incidences de la réduction de la marge d'inconstructibilité dans l'étude d'impact, au regard des enjeux sanitaires d'exposition aux nuisances sonores et à la pollution atmosphérique.

En l'absence d'évaluation quantitative des risques sanitaires, l'autorité environnementale souligne que des mesures ambitieuses d'évitement et de protection auraient été nécessaires pour garantir l'acceptabilité du projet.

- **Nuisances sonores et lumineuses**

- Nuisances sonores :

Le site du projet recoupe des périmètres affectés par le bruit du réseau routier (RN 165 classée 1 ou 2 selon la tranche, RN 166 classée 2, rue du Rohic classée 4). En particulier, le site est localisé en grande partie dans le périmètre de bruit de la RN 166, et se situe directement en aval de cette route dans le sens du vent.

Le dossier présente une étude acoustique réalisée par EGIS en septembre 2022. Le diagnostic est établi à partir de relevés réalisés sur 4 points de mesure, localisés hors du site. L'étude fait le choix de retenir l'indicateur L90 comme référence du niveau sonore résiduel, et non du LAeq qui est communément employé. En effet, le L90 est inférieur d'environ 10 dB(A) au LAeq. Ce choix conduit à écarter la contribution sonore du passage des véhicules les plus bruyants sur la RN 166. Il apparaît pénalisant pour les futurs occupants et nécessite d'être justifié. Les niveaux sonores mesurés, de l'ordre de 70 dB(A), témoignent d'une ambiance sonore très dégradée (nécessité d'élever la voix). Le diagnostic n'est pas mis au regard des valeurs recommandées par l'OMS, qui établit les références des seuils de nuisance causant des effets non-létaux, en particulier en lien avec les bruits routiers.

L'autorité environnementale recommande de justifier l'emplacement des points de mesures du niveau sonore, localisés hors du site, ainsi que le choix de l'indicateur L90 et non pas du LAeq, ce qui écarte la prise en compte du passage des véhicules les plus bruyants sur la RN166.

En phase d'exploitation, le projet pourrait générer de la gêne sonore en lien avec le phénomène de « parler sauvage » (échanges sonores entre des détenus et des individus à l'extérieur du centre pénitentiaire). Une quantification de cet effet est apportée en annexe, en estimant l'incidence de 275 détenus criant simultanément. Ce phénomène serait potentiellement gênant pour les riverains en période nocturne. D'après l'étude, en période diurne, la gêne sonore serait masquée par le bruit de la RN 166. L'effet de « parler sauvage » est limité par les différents périmètres de sécurités qui mettent à distance les détenus de l'extérieur.

Par ailleurs, le projet pourrait exposer les usagers du centre et les détenus aux nuisances sonores provoquées par le bruit de la circulation. Cette exposition n'est pas estimée dans le document d'étude d'impact. Toutefois, une étude en annexe présente une simulation de l'exposition au bruit. Cette étude établit que les niveaux sonores maximum en façade des bâtiments sont de 60,5 dB(A) sur la période diurne et de 56,0 dB(A) sur la période nocturne. Afin de respecter les niveaux sonores réglementaires à l'intérieur des bâtiments (35 dB(A) en période diurne et 30 dB(A) en période nocturne), le projet devra atteindre un objectif d'isolement sonore de 31 dB à 30 dB, ce qui revient à diviser la puissance acoustique par 1 000 à travers la mise en place des protections de façade. Ces objectifs, présents dans le tableau de synthèse, ne sont pourtant pas décrits dans le corps de texte de l'étude d'impact. A ce stade du projet, le dossier ne détaille pas les protections de façade suffisantes pour l'atteinte de cet objectif. Les espaces extérieurs demeureront en revanche exposés à des niveaux sonores très élevés.

L'autorité environnementale recommande de détailler les dispositions qui seront prises afin de respecter les objectifs d'isolement sonore réglementaires dans les bâtiments les plus exposés aux nuisances sonores associées à la circulation sur la RN 166.

Le projet prévoit un suivi des mesures acoustiques, au niveau de cibles proches du projet. Ce suivi permettra d'évaluer les émergences sonores causées par le centre pénitentiaire. Il n'est en revanche pas fait mention de suivi de l'exposition de la population carcérale au bruit extérieur.

L'autorité environnementale recommande de prévoir un suivi acoustique au niveau du centre pénitentiaire, afin d'évaluer l'exposition de la population carcérale aux nuisances sonores extérieures et de mettre en place des mesures de réduction adaptées aux conséquences qui en seront tirées.

- Nuisances lumineuses :

Le projet a fait l'objet d'une étude sur la pollution lumineuse menée par le bureau d'études BL évolution, qui établit un diagnostic complet de l'état initial et des incidences futures, à ce stade de définition du

projet. Le site est concerné par les éclairages des rues à l'ouest, qui créent une continuité d'éclairage, malgré l'extinction des lampadaires à minuit. A plus large échelle, on constate un halo lumineux, surtout vers le sud-ouest.

La lumière est obligatoire pour assurer la sécurité et le travail des agents du centre pénitencier en période nocturne. Aussi le projet provoquera des incidences lumineuses *in situ*, et sur le voisinage. Des dispositions techniques sont proposées pour réduire ces incidences. Elles concernent la température de l'éclairage, sa direction, son intensité, et la nature du verre de protection.

● Eaux superficielles

Le projet est concerné par les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne, et du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du Golfe du Morbihan et de la Ria d'Étel. Ces dispositions concernent notamment la gestion des eaux pluviales, l'évitement des zones humides et le dimensionnement de leur compensation.

Le site du projet est situé à 860 m du ruisseau à écoulement permanent du Liziec, et à 500 m du ruisseau à écoulement permanent de Gornay. De plus un écoulement intermittent longe le périmètre du site et se jette dans le ruisseau du Liziec au sud de la RN 165. Cet écoulement fait partie d'une zone humide identifiée dans le PLU, et qualifiée par un intérêt écologique fort. Par ailleurs, le site même du projet comporte des zones humides dans ses parties nord et sud, qui seront partiellement détruites dans le cadre du scénario d'implantation retenu. Ces zones humides s'étendent sur 6 850 m², ce qui représente 4 % de l'aire d'étude ; 44 % des zones humides seront impactées, soit une surface de 2 997 ha.

Le projet implique une imperméabilisation des sols estimée à ce stade à 7,15 ha, ce qui recouvre les surfaces cumulées des bâtiments, voiries et aires de stationnement. A noter toutefois que ces dernières seront réalisées en revêtements alvéolés afin de permettre une infiltration des eaux. En enceinte, le glacis et certaines zones interstitielles non accessibles aux détenus ne seront pas imperméabilisés et seront recouvertes d'une végétation herbacée.

Une étude hydraulique sera réalisée ultérieurement afin de définir le système d'assainissement pluvial, dans le cadre de la procédure au titre de la loi sur l'eau. A ce stade, le maître d'ouvrage prévoit la prise en compte des objectifs du SDAGE, à travers une gestion séparative des eaux pluviales en privilégiant une infiltration des eaux de ruissellement à la parcelle. Deux solutions sont proposées :

1. l'infiltration à la parcelle selon les préconisations du SDAGE (infiltration d'une lame d'eau de 35 mm de pluie en 4h, nécessitant un volume de rétention d'au moins 2 503 m³), avec surverse vers le réseau pluvial ;
2. si l'infiltration à la parcelle est impossible, le rejet dans le réseau pluvial de la rue du Chapeau rouge, avec un volume de rétention minimal de 715 m³ et un débit de rejet maximal de 40,5 l/s.

La dépollution des eaux de ruissellement se fera en amont de bassin de rétention par des fossés et noues. Par ailleurs, le maître d'ouvrage prévoit de recouvrir les aires de stationnement par des revêtements perméables. Conformément au SDAGE, l'entretien des espaces paysagers n'emploiera pas de produits phytosanitaires.

L'autorité environnementale recommande de préciser les mesures de gestion des eaux pluviales retenues, lors de l'actualisation de l'étude d'impact.

Les eaux usées générées par le projet, pour des effectifs estimés à 1 030 équivalents habitants, seront déversées dans le réseau de la rue du Rohic, puis acheminées vers la station d'épuration du Prat

(système à boues activées). Le dossier mentionne que la capacité de cette station pour traiter les eaux usées du projet, suffisante par temps sec, devra toutefois être confirmée par temps de pluie.

Le réseau d'adduction d'eau potable doit être renforcé pour satisfaire aux besoins du projet (eau potable et réseau incendie). Les travaux de renforcement, qui devront être réalisés par l'intercommunalité Golfe du Morbihan Vannes Agglomération, ne sont pas décrits dans le dossier. Lors de la phase d'exploitation, le maître d'ouvrage s'engage à respecter les dispositions du guide de l'eau dans les établissements pénitentiaires (document contractuel), qui impose une gestion durable des ressources, optimisation de la consommation, la prévention des fuites et du gaspillage, la récupération des eaux de pluie, etc. Une prise d'eau potable sur le ruisseau du Liziec se trouve à l'ouest du site. Le projet s'implantera à quelques dizaines de mètres du périmètre de protection rapproché, qui est délimité par la RN 166. Le futur centre pénitentiaire restera néanmoins hors de tout périmètre de protection de la ressource en eau potable. Le projet n'est pas susceptible d'affecter significativement la qualité de la ressource en eau potable.

- **Milieus naturels**

- Évaluation des enjeux

Le projet est situé en bordure immédiate d'un écoulement intermittent qui rejoint le ruisseau du Liziec, en amont d'une zone caractérisée par des enjeux écologiques forts, à 2,5 km du projet. Cette zone constitue une zone naturelle d'intérêt floristique et faunistique (ZNIEFF) de type 1, le « Marais de Séné » (n° 530015664), et fait partie de la réserve nationale de chasse et de faune sauvage du Golfe du Morbihan. Elle fait également l'objet d'un classement au titre du réseau Natura 2000, à la fois en tant que zone spéciale de conservation (ZCS, Directive Habitats, n°FR5300029) « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys », et en tant que zone de protection spéciale (ZPS, Directive Oiseaux, n°FR5310086) « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys ». Cette zone est aussi qualifiée de « zone humide d'importance internationale », dans le cadre de la convention de Ramsar. De plus, une réserve naturelle nationale (RNN), le « Marais de Séné », se situe à 5 km du projet.

L'ex-schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Bretagne, désormais intégré au schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires (SRADDET), identifie des continuités écologiques importantes à l'est du site du projet, en lien avec des réservoirs boisés. En revanche, au nord, au sud et à l'ouest, le site est bordé par des routes qui font obstacle aux continuités écologiques. De plus, la charte du PNR du Golfe du Morbihan prévoit de « préserver et gérer la trame verte et bleue, les corridors écologiques et les maillages naturels » (article 7), et le plan du PNR identifie un élément de trame verte au droit du projet.

L'autorité environnementale recommande de justifier la cohérence du projet avec la charte du PNR du Golfe du Morbihan au regard des continuités écologiques identifiées.

Le dossier rapporte les conclusions d'une expertise écologique réalisée par le bureau d'études OuestAm en 2022. Cette expertise repose sur un diagnostic mobilisant des méthodes d'inventaires naturalistes complètes, sur quatre saisons. Le dossier présente une description exhaustive des habitats : 25 types d'habitats sont recensés, dont 6 habitats humides. Deux habitats d'intérêt communautaires sont remarquables : les « prairies à joncs acutiflores » (intitulé 6410-6) sur 943 m² et les « landes Anglo-normandes à ajoncs nains x bois de pins méditerranéens » (intitulé 4030-7) sur 2678 m². Des zones humides sont présentes au sud (en bordure du ruisseau et liée au lit majeur de celui-ci) et au nord (en bordure de route et alimentée par la RN166) du site, sur une surface de 6 850 m² (soit 4% du site).

L'expertise recense 153 espèces florales, considérées sans enjeux de conservation sur le site du projet. En revanche, le diagnostic faunistique rapporte la présence de faune patrimoniale et protégée avec notamment 4 espèces d'amphibiens protégés (dont le triton marbré au statut « quasi-menacé » de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)) et la présence de reptiles avec un enjeu de conservation telle que la vipère péliade (espèce déterminante ZNIEFF et un statut UICN « en danger »). L'activité et la diversité des chiroptères sont faibles et aucun gîte n'a été identifié. Cependant 14 espèces de mammifères terrestres ont été recensées, dont le rat des moissons (espèce déterminante ZNIEFF) et le lapin de garenne (au statut « quasi-menacé » sur liste rouge nationale et régionale). Une blaireautière est également observée sur le site. Pourtant, l'enjeu concernant les mammifères terrestre est qualifié de « faible » dans le dossier.

Concernant les oiseaux, le diagnostic fait état de 49 espèces, appartenant surtout aux cortèges des forêts et des milieux semi-ouverts, avec des enjeux de conservation pour 7 espèces sur liste rouge (bouvreuil pivoine, bruant jaune, chardonneret élégant, goéland argenté, pipit farlouse, linotte mélodieuse, verdier d'Europe). Concernant les insectes, les inventaires ont relevé la présence d'une diversité élevée de rhopalocères et une diversité forte mais commune d'orthoptères. De plus, le dossier relève la présence d'un arbre colonisé par le grand capricorne, espèce d'intérêt communautaire et protégée au niveau national ; ainsi que la présence de l'écaille chinée, d'intérêt communautaire.

○ Évaluation des impacts et mise en œuvre de la séquence ERC

Le dossier présente une qualification synthétique des impacts bruts sur la biodiversité dans un tableau récapitulatif et une représentation cartographique. En premier lieu, les travaux entraîneront la destruction d'habitats naturels sur toute l'enveloppe aménagée (14 hectares seront impactés soit 88% des habitats recensés). En particulier, le projet implique la destruction des habitats communautaires « prés humides et bas-marais acidiphiles atlantiques » à 39% et « landes atlantiques subsèches » à 100%. Ces impacts sur les habitats communautaires sont qualifiés de « assez forts » à « forts ». Le projet entraînera la destruction d'habitats d'espèces animales et le dérangement de la faune : pour les reptiles et les oiseaux, l'impact brut est qualifié de « fort », pour les chiroptères et les insectes, il est qualifié de « modéré » et, pour les amphibiens et les mammifères, il est qualifié de « faible ».

L'autorité environnementale recommande de justifier le niveau d'enjeu « faible » retenu pour les mammifères, malgré la destruction de la blaireautière et des habitats du rat des moissons et du lapin de garenne, espèces faisant l'objet d'enjeux de conservation.

Le projet entraînera la destruction de zones humides sur 2 997 m² (ce qui représente 44% des 6 850 m² de zones humides cartographiées). De plus, le projet implique la destruction des aires de défense protégées au PLU (haies et arbres pour un total de surfaces protégées de 3 973 m²). Le projet générera également des impacts bruts sur les corridors écologiques, qui seront modérés par l'évitement de bandes boisées.

L'impact sur les habitats d'espèces protégées nécessite la réalisation d'un dossier de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées. Cette procédure concernera les reptiles (3 espèces : le lézard à deux raies, l'orvet fragile et la vipère péliade), les oiseaux (23 espèces, dont 4 patrimoniales : le bouvreuil pivoine, le bruant jaune, la fauvette des jardins, et la linotte mélodieuse), et le grand capricorne.

Afin de limiter ces impacts, le maître d'ouvrage propose des mesures d'évitement géographique au sein du site du projet. Aussi, la construction du centre pénitentiaire devra éviter des zones de fort enjeu écologique, notamment l'alignement de vieux chênes au sud-est et l'aire de défense des haies en limite nord du site, ainsi que la mare au sud-est qui abrite des amphibiens. Le dossier prévoit également des

mesures de réduction des impacts, à travers la mise en défens partielle de zones humides, la translocation d'arbres coupés abritant le grand capricorne et l'adaptation du calendrier d'intervention pour les défrichements et les terrassements. En phase exploitation, des mesures techniques seront prises pour réduire l'incidence de la pollution lumineuse.

Néanmoins, le dossier identifie des impacts résiduels sur la biodiversité, qui nécessiteront la mise en place de mesures de compensation. Le maître d'ouvrage propose ainsi la création de 5 gîtes pour petite faune sur le pourtour du site, mais leur localisation n'est pas précisée.

L'autorité environnementale rappelle que la création de gîtes sur site doit être considérée comme une mesure de réduction, car il ne s'agit pas d'une mesure de création ou restauration d'habitats naturels. La pertinence écologique de ces gîtes et de leur implantation doit en outre être justifiée par une expertise naturaliste afin d'attester de son efficacité.

Le dossier prévoit également la plantation d'arbres et de haies à l'ouest du site, en application des dispositions du PLU concernant la compensation des éléments protégés avec ratio surfacique de 1,5 : la destruction d'aires de défense écologique sur 3 973 m² implique des plantations sur 5 960 m². Les espèces privilégiées pour les arbres seront le chêne pédonculé, le chêne vert, le chêne tauzin et le pin maritime ; pour les haies, ce seront l'aubépine, le fusain, le viorne obier, le prunelier, le cornouiller sanguin et le noisetier. Par ailleurs, la haie protégée au nord du site, en bordure de la RN166, sera renforcée et pérennisée.

Enfin, le maître d'ouvrage prévoit la mise en place de mesures de compensation hors site. Aussi, le dossier évoque la restauration de landes, par débroussaillage et abattage d'arbres, afin de constituer des habitats favorables aux reptiles et aux oiseaux des milieux semi-ouverts. Le projet entraînant la destruction de 1,72 ha de tels habitats, il est envisagé de mettre en place des mesures de restauration sur 3,5 ha (ratio de 2). Ce ratio n'est pas expliqué et l'équivalence écologique n'est pas démontrée. Plus généralement, les sites compensatoires ne sont pas identifiés et localisés, le dossier ne décrit donc pas leur état initial et ne démontre pas leur maîtrise foncière. Aucune disposition de gestion et de suivi n'est présentée. Le dossier mentionne également une mesure de compensation ciblant les landes subsèches : « *de surcroît, il serait intéressant de restaurer une lande atlantique subsèche* », sans constituer un engagement clair, tant sur le principe que sur la quantité des restaurations de cet habitat.

L'autorité environnementale recommande dès que possible d'indiquer le détail des mesures de compensation qui seront réalisées hors site, en précisant leur localisation, et les mesures de génie écologique, de gestion et de suivi qui y seront mise en œuvre. Il s'agira également de démontrer la maîtrise foncière du terrain, et le respect de l'équivalence écologique.

L'autorité environnementale recommande de mieux préciser quels seront les habitats qui seront concernés par ces mesures de compensation et de compléter la démonstration d'absence de perte nette de biodiversité après mise en œuvre de ces mesures.

Le maître d'ouvrage s'engage également à compenser les 3 000 m² de zones humides détruites par le projet, hors site. Le dossier rappelle les dispositions du SDAGE concernant la compensation : respect de l'équivalence fonctionnelle et qualitative, au sein du même bassin versant, sans quoi le ratio de dimensionnement est fixé à 2. Cependant, le dossier ne précise pas les mesures qui seront réalisées dans le cadre du projet. Il n'est pas fait mention du ratio effectivement retenu et sa justification, de la localisation du site compensatoire, du détail des opérations de génie, ni des mesures de gestion et de suivi.

De même, l'autorité environnementale recommande de préciser les mesures de compensation

qui seront réalisées pour apporter une contrepartie à la destruction de 3 000 m² de zones humides, notamment en indiquant et en justifiant leur dimensionnement.

Le suivi de chantier sera assuré par un écologue, et les entreprises impliquées devront utiliser une grille d'auto-contrôle. En phase d'exploitation, le suivi des mesures sera réalisé par un ingénieur écologue, qui sera responsable de la création d'un plan de gestion et de la rédaction de comptes-rendus annuels transmis à la DREAL. Un suivi annuel de la biodiversité sera réalisé pendant les cinq premières années. A ce stade, les mesures de suivi proposées ne sont pas détaillées pour chaque mesure ERC du projet, en particulier sur les zones compensées *in situ* et *ex situ*.

L'autorité environnementale recommande de préciser les dispositions de suivi des mesures ERC en faveur de la biodiversité qui seront mises en place, et en particulier de détailler le suivi qui sera effectué afin d'évaluer l'efficacité des mesures compensatoires.

○ Incidences sur le réseau Natura 2000 :

Le dossier comporte une évaluation des incidences sur le réseau Natura 2000. En effet, deux habitats d'intérêt communautaires seront impactés sur le site du projet. Les « prairies à jonc acutiflores » (aussi appelées « prés humides et bas-marais acidiphiles atlantiques », 6410-6) recouvrent une surface de 943 m² et seront détruites à 39%. Cet enjeu est considéré comme « faible » dans le dossier. En effet, cet habitat humide est seulement présent dans le site Natura 2000 « Golfe du Morbihan » (ZSC) sur 0,4 ha. Le dossier le considère comme marginal au sein de ce site, et donc sans enjeu, et sans lien fonctionnel avec le projet. Pourtant la surface limitée de cet habitat humide dans le site Natura 2000 pourrait, au contraire, indiquer un enjeu de conservation important.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier l'absence de lien fonctionnel entre les habitats humides de « prairies à jonc acutiflores » présents sur le site du projet et sur le site Natura « Golfe du Morbihan », au regard de l'enjeu lié à la rareté de cet habitat. L'autorité environnementale recommande de préciser si cet habitat humide sera visé dans le cadre des mesures de compensation de la destruction de 3000 m² de zones humides sur le site du projet.

Les « landes anglo-normandes à ajoncs nains x bois de pins méditerranéens » (aussi appelées « landes atlantiques subsèches » 4030-7) sont présentes sur une surface de 2 678 m² sur le site du projet et seront détruites à 100 %. Néanmoins, le maître d'ouvrage considère que ceci n'aura pas d'incidence sur le réseau Natura 2000 car cet habitat n'est pas présent dans les sites Natura 2000 du Golfe du Morbihan.

Enfin, le site abrite une espèce d'intérêt communautaire, le grand capricorne, dont l'habitat de reproduction sera détruit par le projet. Néanmoins cet impact est considéré sans lien fonctionnel avec la population du site Natura 2000, du fait de la trop grande distance avec le site et de la présence d'obstacles (une zone urbaine et un axe routier). Les perturbations hydrologiques causées par le projet sur les sites Natura 2000 en aval sont considérées insignifiantes à l'échelle du golfe du Morbihan, le risque de pollution en phase travaux est également considéré très faible.

L'autorité environnementale rappelle que le dispositif Natura 2000 vise la conservation des espèces et des habitats communautaires au sein du réseau des sites Natura 2000 mais aussi en dehors de celui-ci. L'autorité environnementale recommande donc de mieux justifier l'absence de lien fonctionnel entre les habitats détruits sur le site du projet et les sites Natura 2000, de démontrer que le projet ne remet pas en cause les objectifs de conservation de ces habitats et du grand capricorne et le cas échéant d'en tirer les conséquences.'

• Risques

La commune de Vannes est exposée à une radioactivité naturelle, mesurée par un « potentiel radon » de catégorie 3, et le site du projet est caractérisé par un aléa faible « retrait-gonflement argiles ». Par ailleurs, le dossier indique la présence de masses d'eau souterraines peu profondes (entre 5 et 5,8 m/TN). Néanmoins, le maître d'ouvrage indique que le site n'est pas concerné par le risque inondation par remontée de nappe / crue, car il est situé hors du zonage du plan de prévention du risque inondation (PPRI).

Le site n'est pas concerné par des risques technologiques, ni des sols pollués. Toutefois, une étude de levée de doute a été réalisée par GINGER BURGEAP : elle fait état d'observation de dépôt et de stockages (bidons), aussi le site relève de la politique nationale de gestion des sites pollués.

En phase chantier, le projet est concerné par un risque de remontée de nappe lors de terrassement. Cet enjeu sera traité par la prise en compte des recommandations de l'étude géotechnique. Des mesures constructives sont prévues pour atténuer le risque lié au retrait-gonflement des argiles, ainsi que le risque « radon ».

Le dossier présente une analyse de la vulnérabilité du projet au réchauffement climatique. Cette analyse s'établit sur la base du bilan des aléas passés, des projections climatiques, et des caractéristiques du projet. En interaction avec le réchauffement climatique, certains aléas pourraient concerner le projet. En particulier, le dossier évoque les enjeux liés aux tempêtes et aux inondations, sans pour autant évaluer l'exposition du projet dans un contexte de réchauffement climatique. Le tableau de synthèse évoque la vulnérabilité du projet face au changement climatique vis-à-vis du risque d'inondation existant en limite est du site, mais ce point n'est pas détaillé dans le document.

L'autorité environnementale recommande d'évaluer la vulnérabilité du projet aux risques naturels en tenant compte d'une évolution de l'exposition dans un contexte de changement climatique, notamment en ce qui concerne le risque d'inondation.

• Impacts cumulés

Le maître d'ouvrage considère les impacts cumulés du projet de centre pénitentiaire et de plusieurs autres projets ayant fait l'objet d'un avis d'autorité environnementale. Si la plupart des autres projets sont écartés de l'analyse du fait de leur éloignement et de la nature de leurs incidences, cet examen relève l'existence d'un projet immobilier situé à 3 km, le quartier de Baupré-La Lande à Vannes, qui pourrait générer des effets cumulés en phase d'exploitation. Ce projet immobilier comprend la création d'une desserte et la construction d'équipements et de logements. De plus, le dossier indique l'existence d'un projet en phase de concertation préalable : il s'agit de la restructuration de l'échangeur du Liziec, à environ 500 m du site de Chapeau rouge.

Le dossier propose la synthèse des mesures ERC de chaque projet considéré, bien que le projet de l'échangeur du Liziec n'ait pas encore fait l'objet d'évaluation environnementale et qu'il demeure imprécis. Au vu de l'état d'avancement de ce projet d'échangeur routier, il ne devrait pas y avoir de chevauchement des périodes de chantier avec le projet de centre pénitentiaire¹³. Les impacts cumulés potentiels en phase d'exploitation concernent l'imperméabilisation, les enjeux liés aux eaux pluviales, la biodiversité et le paysage. Concernant les mobilités, l'analyse effectuée dans le cadre du dossier de

¹³ Précisions apportées aux rapporteurs de cet avis lors de la visite de terrain.

centre pénitentiaire a bien pris en compte les évolutions du réseau routier à venir dans le cadre du projet de l'échangeur du Liziec.

L'autorité environnementale recommande de détailler dès que possible les aménagements qui seront réalisés dans le cadre de la restructuration de l'échangeur du Liziec, de préciser la période de réalisation du projet, d'évaluer finement les impacts cumulés de ce projet avec la construction du centre pénitentiaire et éventuellement de proposer des mesures de réduction qui pourraient d'ores et déjà être mises en œuvre pour réduire ces impacts cumulés.

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

Dans l'ensemble, l'étude d'impact est de bonne qualité, le dossier est bien réalisé, illustré et synthétisé. Le diagnostic environnemental est complet sur la plupart des thématiques et alimenté par des annexes techniques. A ce stade de définition du projet, de nombreux éléments restent encore imprécis, notamment en ce qui concerne le détail des constructions et des aménagements, les dispositions constructives, le déroulé des travaux et le descriptif des mesures ERC. Ces éléments devront être intégrés à l'étude d'impact au fur et à mesure de son actualisation, après l'attribution du marché global de conception / réalisation du projet.

L'autorité environnementale recommande au maître d'ouvrage, dès sa réponse prévue à l'article L. 122-1 du code de l'environnement ou dans la future actualisation, d'approfondir les points ci-dessous :

- l'analyse des incidences de la MEC en termes d'urbanisme à l'échelle du PLU de la commune de Vannes ;
- la consommation du projet en matériaux et en énergie, ainsi que les émissions estimées (en particulier le calcul des émissions de gaz à effet de serre) ;
- les impacts en phase travaux, notamment en termes de mobilités et de nuisances pour le voisinage ;
- la qualité de l'air, en précisant le niveau d'exposition des employés et détenus du centre pénitentiaire aux émissions des polluants atmosphériques ;
- les mesures de compensation réalisées en faveur de la biodiversité et des zones humides hors site du projet (concernant leur localisation, la maîtrise foncière, les mesures de génie écologique, la démonstration de l'équivalence écologique, les mesures de suivi et de gestion, etc.) ;
- la gestion des eaux pluviales sur le site du projet ;
- l'insertion paysagère du projet.

**Le Commissaire général
au développement durable**


Thomas LESUEUR