

PROCEDURE DE PARTICIPATION DU PUBLIQUE PAR VOIE ELECTRONIQUE RELATIVE A L'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE

Maison d'arrêt de Seine-Saint-Denis

COMMUNES DE TREMBLAY-EN-FRANCE ET DE VILLEPINTE – DÉPARTEMENT DE SEINE-SAINT-DENIS

4	L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DE LA MAISON D'ARRÊT DE SEINE-SAINT-DENIS
4.4	AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
4.4.1	AVIS DE L'AE 2020

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Commissariat général au développement durable

Paris, le 31 JAN, 2020

Nos réf. : SEVS-SDPP2-20-01-016

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE relatif au projet de construction d'un établissement pénitentiaire sur les communes de Tremblay-en-France et de Villepinte (93)

Préambule

Par courrier du 31 octobre 2019, Monsieur le préfet de Seine-Saint-Denis a saisi la Ministre de la transition écologique et solidaire d'une demande d'avis relatif au dossier de construction d'un établissement pénitentiaire sur les communes de Tremblay-en-France et de Villepinte (93).

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 la Ministre de la transition écologique et solidaire.

Le dossier est parvenu complet au Commissariat Général au Développement Durable (CGDD), le 31 octobre 2019. Le CGDD en a alors accusé réception en date du 31 octobre 2019.

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 de Seine-Saint-Denis au titre de ses attributions dans le domaine de l'environnement.

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 (DGEC) ;
- ◆ la direction générale de la prévention des risques (DGPR) ;
- ◆ la direction générale de la santé (DGS) ;
- les directions régionales concernées au regard de leurs compétences respectives sur certains champs de l'environnement et de leur connaissance du territoire, à savoir :
 - ◆ la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Energie (DRIEE) en Île-de-France ;
 - ◆ l'unité départementale de Seine-Saint-Denis de la DRIEE ;

L'autorité environnementale tient compte des contributions et éléments transmis pour rendre le présent avis (Préfet de Seine-Saint-Denis et DRIEE Île-de-France).

Ce projet a également fait l'objet d'un rendez-vous téléphonique entre les services du commissariat général au développement durable et le maître d'ouvrage le 13 janvier 2019.

1. Le projet

1.1. Contexte et situation générale du site

a) Justification du projet

Le centre pénitentiaire actuel de Villepinte a été construit en 1990 pour l'accueil de 588 détenus. Toutefois, depuis 2018, ce centre est en situation de surpopulation carcérale chronique avec un taux d'occupation de 183,9 % tout comme la majorité des centres pénitentiaires d'Île-de-France.

Pour répondre à cette problématique, le plan immobilier pénitentiaire prévoit la construction de plusieurs établissements pénitentiaires dans chaque département dont un dans le département de Seine-Saint-Denis.

C'est pourquoi le ministère de la Justice a souhaité construire un centre pénitentiaire à Tremblay-en-France permettant 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

Étant donné la présence du centre pénitentiaire de Villepinte sur ce département, la préfecture a proposé le site de Tremblay-en-France pour la construction du nouvel établissement pénitentiaire dans le but de prolonger la maison d'arrêt existante.

Plan de situation

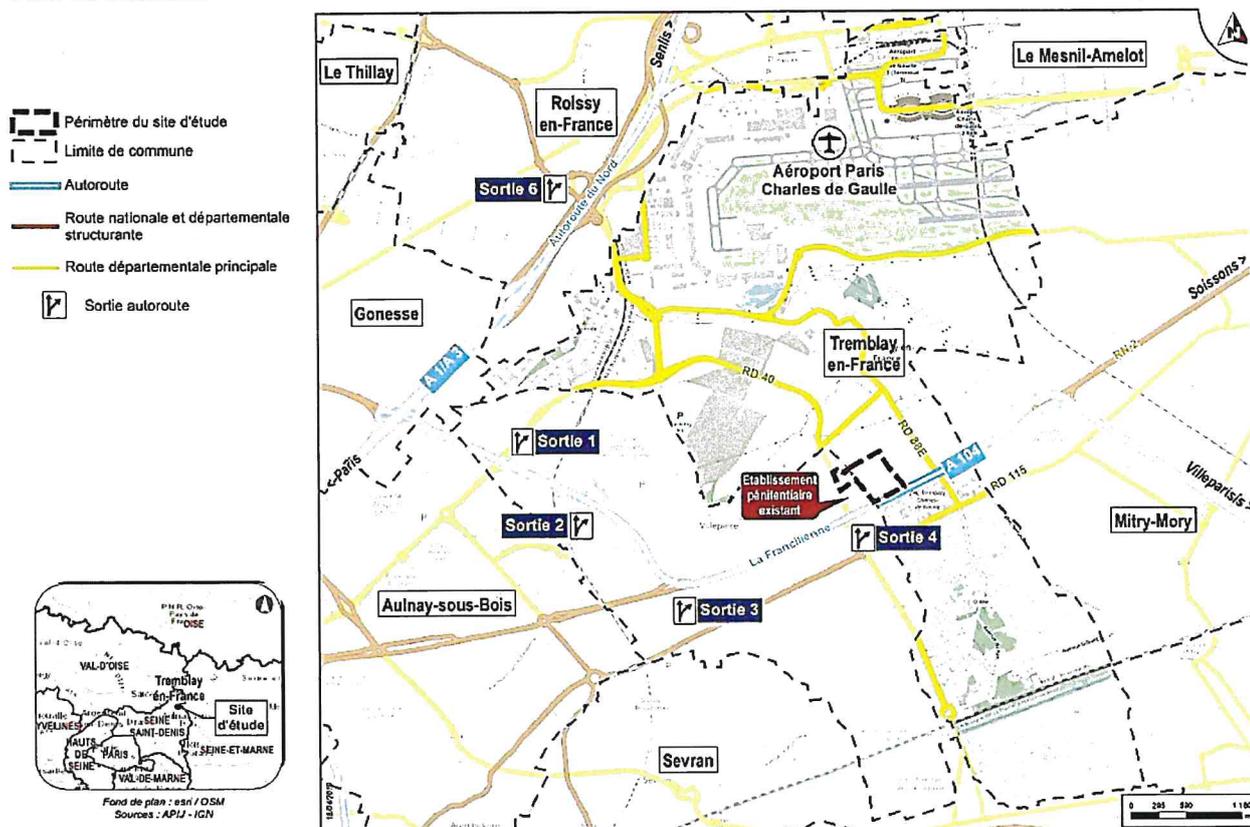


Illustration 1 : Situation du futur centre pénitentiaire (Source : p.20 de la pièce E - Etude d'impact).

• La zone d'étude

La zone d'étude se compose majoritairement de terres agricoles accueillant via une rotation, des cultures de céréales, orge, blé ou colza mais également des prairies permanentes sur la zone ouest. Elle est située le long de l'autoroute A104 avec pour accès le plus proche l'avenue Vauban (RD40). Ainsi, les occupations du sol voisines du site d'étude sont :

- ◆ à l'Ouest : la maison d'arrêt de Villepinte, la RD40 et au-delà une zone d'urbanisation pavillonnaire ;
- ◆ au Nord et à l'Est des parcelles agricoles ;
- ◆ au Sud l'autoroute A104 et au-delà une zone d'activités économiques.

• Le scénario retenu

Plusieurs scénarios d'implantation de l'établissement pénitentiaire ont été envisagés pour une capacité de 700 places prenant en compte les différentes contraintes d'aménagement d'un tel projet.

Deux scénarios ont été retenus :

- ◆ Le scénario 1 avec une proposition d'implantation en **site contraint** limitant ainsi l'emprise sur le parcellaire agricole mais sans respecter les caractéristiques attendues de l'établissement en termes de sûreté passive (loi Barnier) ;

- ◆ Le scénario 2 avec une proposition d'implantation en **site non contraint** c'est-à-dire dans une configuration standard pour un établissement de 700 places permettant de respecter la bande loi Barnier pour ce qui concerne le bâti.

Le scénario 2 a été retenu selon les critères de sécurité, de sûreté et de fonctionnalité. Toutefois, plusieurs contraintes liées à ce scénario ont été identifiées par le porteur de projet dues :

- ◆ au classement des terres concernées par le projet en zone A n'autorisant pas la création d'un centre pénitentiaire. Une mise en compatibilité du PLU est donc nécessaire afin de créer un nouveau secteur destiné uniquement à la réalisation de cet équipement ;
- ◆ à la marge de recul de 100 mètres qui s'applique à l'A104 ;
- ◆ aux deux canalisations de transport de gaz à haute pression situées à environ 500 mètres du site générant des Servitudes d'Utilité Publiques ;
- ◆ au réseau d'eau potable situé au niveau du chemin du Loup à l'est de l'établissement pénitentiaire de Villepinte.

L'implantation définitive relèvera des études de conception-réalisation qui seront réalisées ultérieurement et prendront en compte, le cas échéant, les remarques issues de l'enquête publique et de l'avis d'autorité environnementale.

c) Description du centre pénitentiaire

Le nouveau centre pénitentiaire sera contigu à la maison d'arrêt existante de Villepinte. Le projet retenu prévoit la construction d'environ 43 000 m² de surface de plancher avec une hauteur maximum de R + 4 + combles permettant d'accueillir 700 détenus supplémentaires. L'accès est prévu par l'ouest à partir de l'avenue Vauban.

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

- La **zone hors enceinte**, qui sera mutualisée avec celle de la maison d'arrêt de Villepinte, qui comprend principalement :
 - ◆ les abords de l'établissement ;
 - ◆ les locaux du personnel hors enceinte ;
 - ◆ les bâtiments d'accueil des familles ;
 - ◆ le stationnement des personnels ;
 - ◆ le stationnement des visiteurs.
- La **zone en enceinte**, qui comprend :
 - ◆ le mur d'enceinte
 - ◆ le chemin de ronde ;
 - ◆ le glacis ;
 - ◆ la zone neutre ;
 - ◆ les fonctions dites en enceinte hors détention ;
 - ◆ les fonctions dites en enceinte en détention.

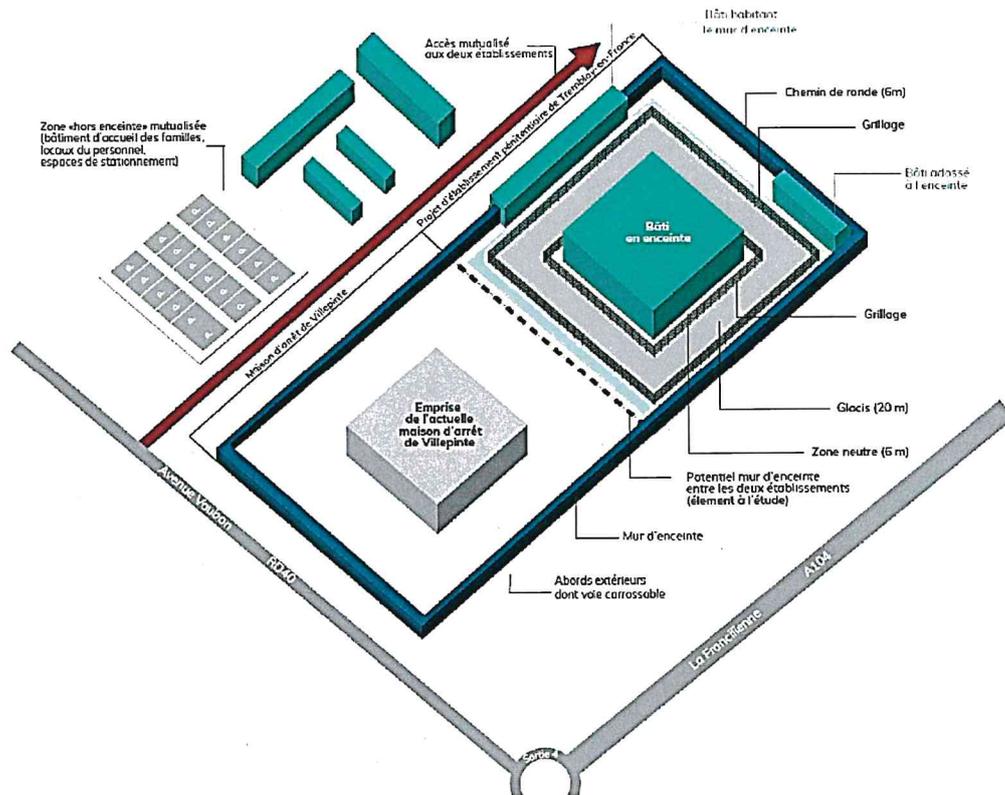


Schéma de principe 3D de l'établissement pénitentiaire (Source : APIJ)

Illustration 2 : Description du centre pénitentiaire (Source : p.37 de la pièce E -Etude d'impact).

Enfin, le démarrage des travaux est prévu pour 2022 pour une durée d'environ 30 mois. Un phasage des travaux est prévu mais ce dernier est peu détaillé.

1.2. Périmètre du projet

L'autorité environnementale a été saisie du dossier d'enquête publique préalable en octobre 2019 pour avis sur l'étude d'impact du projet de construction de l'établissement pénitentiaire de Tremblay-en-France.

La « zone d'étude opérationnelle » du projet correspond au périmètre de la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) représenté ci-dessous en illustration 3.

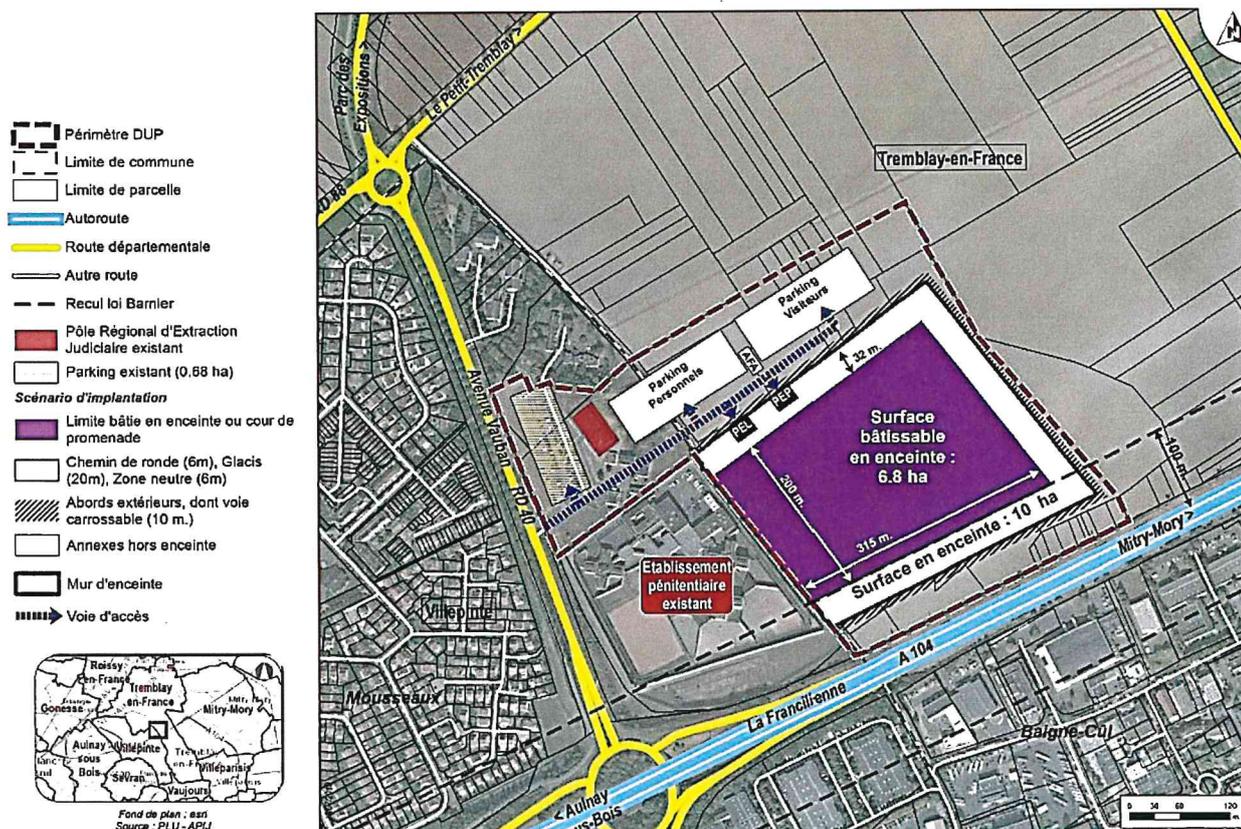


Illustration 3 : Schéma d'aménagement du centre pénitentiaire (Source : p.11 de la pièce E-1 - Résumé non technique de l'étude d'impact).

Le centre pénitentiaire de Tremblay-en-France s'inscrit dans le prolongement de la maison d'arrêt de Villepinte. En effet, l'étude d'impact mentionne que l'ensemble des fonctions hors enceinte seront mutualisées pour les deux centres pénitentiaires. Cette mutualisation entraîne la démolition d'une partie de la maison d'arrêt de Villepinte et la construction de structures communes.

C'est pourquoi l'autorité environnementale recommande d'intégrer la maison d'arrêt de Villepinte au périmètre d'étude du projet.

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 de la construction d'un établissement pénitentiaire sur les communes de Tremblay-en-France et de Villepinte ;
- à la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Tremblay-en-France ;
- et à la cessibilité des parcelles à exproprier.

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 constituées 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 ».

Il est précisé que la mise en comptabilité du PLU de Tremblay-en-France n'a pas été soumise à évaluation environnementale suite à la décision n° 93-007-2019 de la Mission Régionale d'autorité environnementale Île-de-France datant du 12 juillet 2019.

Ce dossier étant construit sur des terres agricoles et le long de l'autoroute A104, deux études complémentaires à l'étude d'impact ont été réalisées avec, d'une part, une étude préalable agricole proposant des mesures de compensation agricole collectives et d'autre part, une étude dite « entrée de ville » afin de justifier les aménagements prévus par le projet en ce qui concerne la qualité paysagère, environnementale, architecturale et urbaine, la sécurité, les nuisances sonores ainsi que la pollution lumineuse et la pollution de l'air.

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

Les principaux enjeux, au regard de l'analyse de l'étude d'impact portent sur les points suivant :

- le traitement des eaux de ruissellement en lien avec le risque d'inondation urbaine ;
- la consommation de terres agricoles ;
- les impacts sur la biodiversité ;
- l'exposition de la nouvelle population carcérale à la pollution de l'air et au bruit venant notamment de l'A104 ;
- les effets cumulés avec les autres projets sur le territoire, notamment sur la ressource en eau potable, la gestion des eaux pluviales (risque d'inondation urbaine amplifié), sur la consommation d'espaces agricoles, et sur les déplacements et les nuisances associées (bruit, pollution de l'air sur le territoire).

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. Les cartographies sont lisibles.

L'état initial est de très bonne qualité mais aurait dû être davantage le support d'une analyse quantifiée des impacts notamment sur la biodiversité.

Le résumé non technique est didactique et présente un tableau clair de synthèse des enjeux, impacts et mesures ER associées même si l'absence de quantification des impacts ne permet pas de juger de la pertinence et de l'efficacité des mesures proposées.

Ce tableau aurait eu, par ailleurs, toute sa place dans le corps même de l'étude d'impact. La hiérarchisation des enjeux du projet présentée en p. 193 de l'étude d'impact aurait pu utilement être reprise dans le résumé non technique pour mieux comprendre, dès la lecture du résumé, la nécessité de prévoir des mesures d'évitement ou de réduction des impacts au regard de l'importance des enjeux considérés. Une colonne qui présenterait le niveau d'enjeux aurait pu simplement être ajoutée au tableau de synthèse précédemment cité.

L'autorité environnementale relève par ailleurs que le dossier fait référence à des études ultérieures qui compléteront l'évaluation environnementale (étude hydraulique, étude d'impact sur le climat, diagnostic archéologique, étude géotechnique). Pour autant, conformément à l'article L122-1-1 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.* ». Ces manques sont préjudiciables au vu de l'importance des enjeux concernés (notamment la gestion des eaux pluviales) et de la nécessité de faire des choix le plus en amont possible dans la conception du projet pour limiter l'impact résiduel du projet. Une actualisation de l'étude d'impact sur ces thématiques est d'ores et déjà à prévoir.

3.2 Prise en compte de l'environnement dans le projet

a) Impacts en phase chantier

La description de la phase travaux faite par le maître d'ouvrage dans ce dossier reste trop succincte à ce stade, les choix étant reportés à la phase de conception-réalisation. En effet, peu d'informations sont présentes sur :

- la nature des travaux ;
- leur phasage ;
- l'emprise des travaux ;
- les procédés techniques envisagés ;
- le volume des matériaux nécessaires et leur nature ;
- le devenir des matériaux issus de la démolition ;
- les contraintes horaires.

Sans ces informations, les impacts de la phase travaux sur l'environnement ne peuvent être estimés de manière précise, ce qui pose le doute sur la pertinence des mesures d'évitement et de de réduction proposées par le maître d'ouvrage.

Dès que le maître d'ouvrage aura connaissance du détail des travaux, l'autorité environnementale recommande qu'il soit précisé le déroulement de la phase travaux, dans le but de quantifier l'impact de cette phase et de proposer des mesures ERC adaptées.

De plus, au regard de la notion de projet du L.122-1, il convient d'inclure l' d'inclure la maison d'arrêt de Villepinte dans la zone d'étude des impacts lors de la phase travaux.

Par ailleurs, des raccordements sont envisagés pour le réseau électrique (avec la mise en place d'un poste de transformation), pour le réseau de gaz (le dévoiement peut être envisagé), pour le réseau d'évacuation des eaux usées et de l'eau potable ainsi que pour l'éclairage.

L'autorité environnementale rappelle que tous travaux réalisés en lien avec la création de l'établissement pénitentiaire doivent être intégrés dans le périmètre du projet et que les impacts de ces travaux doivent être évalués au même titre que ceux entraînés par la création de l'établissement pénitentiaire.

b) Mise en œuvre de la séquence ERC

De manière générale et ce qu'elle que soit la thématique, les mesures ERC sont

très souvent mal définies et non quantifiées. Il y a des erreurs de classement entre l'évitement et la réduction ou entre la réduction et la compensation. Des mesures de respect de la réglementation sont, à tort, présentées comme des mesures d'évitement ou de réduction.

L'autorité environnementale recommande de revoir les mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées en s'appuyant notamment sur le guide d'aide à la définition des mesures ERC publié par le CGDD en janvier 2018 et celui relatif au suivi des mesures publié en avril 2019. Leur présentation dans le dossier d'étude d'impact doit répondre aux exigences du R122-5 et doit comporter :

- l'intitulé de la mesure ;
- son ou ses objectifs ;
- sa cible (espèce, milieux, etc.) ;
- son type, sa catégorie et sa sous-catégorie ;
- le type de travaux envisagés (génie écologique, autres) ;
- la structure en charge de sa mise en œuvre et de sa gestion ;
- la durée prévue ;
- l'estimation du coût de la mesure ;
- sa localisation.

c) Agriculture

Le site d'étude a aujourd'hui une vocation principalement agricole de grande culture céréalière (15,8 hectares sur la partie Est correspondant à la commune de Tremblay-en-France). La partie Ouest située à Villepinte ne contient, elle, aucune activité agricole mais l'entretien des prairies se fait par éco-pâturage.

Au total, près de 15,8 hectares d'espaces agricoles sont consommés pour ce projet. L'impact de cette création sur l'activité agricole est notamment évalué dans l'étude préalable (pièce F) et des compensations agricoles collectives sont prévues.

Parmi elles, a été choisi le soutien :

- à la filière légumes de plein champ ;
- à la Coopérative Agora ;
- à la filière colza et au développement de lécithine de colza ;
- à l'émergence du miscanthus ;
- à la filière sucrière de la betterave et à son projet de lavoir.

Il est à noter que ces mesures de compensation agricole collective pourraient répondre à d'autres enjeux de ce projet. Par exemple, le soutien à l'émergence de la filière légumes de plein champs pourrait permettre un approvisionnement alimentaire durable de l'établissement ou encore le soutien à l'émergence de la filière miscanthus (cultures intermédiaires à vocation énergétique) pourrait, à travers la méthanisation, participer à développer la sobriété énergétique du bâtiment.

d) Sol

Une étude géotechnique a été réalisée en juillet 2019 par le bureau spécialisé Technosol (pièce G). Des passages décomprimés ont été identifiés pouvant être associés à la

dissolution naturelle de gypse antéludien. Afin de réduire le risque lié à cette potentielle présence de gypse antéludien, le maître d'ouvrage prévoit la mise en place de pieux ancrés dans les marnes blanches au minimum à 9 mètres de profondeur.

Une deuxième étude géotechnique afin de réaliser des essais de comblement par injonction gravitaire des anomalies liées à la dissolution du gypse antéludien sera réalisée dans un second temps.

L'autorité environnementale recommande une actualisation de l'étude d'impact sur cette thématique environnementale lorsque la deuxième étude géotechnique sera réalisée.

e) Gestion des terres excavées et déchets du chantier

Les taux de réemploi et les dispositions constructives envisagées devront être précisés et fiabilisés sur la base des reconnaissances à venir. Le bilan des déblais / remblais n'est, à ce jour, pas connu et sera consolidé au fur et à mesure des prochaines études. Étant donné la topographie du site, il est toutefois possible d'indiquer que les mouvements de terrain seront limités.

Par ailleurs, de la terre végétale sera décapée sur l'emprise des voies nouvelles et des parcelles revêtues et les matériaux extraits seront réutilisés en remblais sur le site.

L'autorité environnementale recommande de préciser :

- ***la quantité de matériaux déblayés ;***
- ***les procédés qui permettront de caractériser la nature des sols déblayés afin d'adapter leurs usages en fonction de cette nature¹.***

f) Gestion des eaux pluviales

La gestion des eaux de ruissellement est un enjeu important à prendre en compte, au regard du risque d'inondations urbaines liées à la saturation des capacités d'évacuation des eaux pluviales sur les communes de Tremblay en France et de Villepinte.

Le SDAGE Seine Normandie et le SAGE Croult Enghien Vieille Mer recommandent la gestion des eaux pluviales à la source :

- Disposition 8 du SDAGE : « *Privilégier les mesures alternatives et le recyclage des eaux pluviales* » ;
- Disposition 146 : « *Privilégier, dans les projets neufs ou de renouvellement, les techniques de gestion des eaux pluviales à la parcelle limitant le débit de ruissellement* ».

Ces dispositions sont confortées et précisées dans le SAGE.

La surface imperméabilisée de l'établissement pénitentiaire est estimée à environ 120 000 m². Le projet prévoit l'infiltration dans le sol des eaux de toiture et des eaux provenant des cours intérieures à l'enceinte, et la collecte et le traitement par décantation et déshuilage des eaux de chaussées et de parking avant d'être redirigées vers un exutoire qui devra faire l'objet d'une étude hydraulique. À ce stade de l'étude, aucune mesure de réduction des volumes des eaux de ruissellement des chaussées et des parkings n'est donc prévue. Le dossier renvoie à une étude hydraulique ultérieure pour mieux concevoir le système de gestion des eaux pluviales sur la zone du projet.

Malgré l'enjeu fort sur la zone du projet, il n'est pas possible d'apprécier le mode de gestion des eaux de ruissellement et du risque d'inondation lié au projet au vu

1 Sols pollués ou non pollués.

de l'incomplétude du dossier sur ce point. L'autorité environnementale recommande de préciser le traitement prévu des eaux pluviales pour une meilleure prise en compte de l'enjeu dans le projet et pour une bonne information du public.

g) Eau potable et assainissement

Les eaux usées seront traitées par la station d'épuration Seine Morée, conforme à la réglementation en vigueur et en capacité de traiter les effluents générés par le projet (700 détenus et 330 à 380 fonctionnaires ou services médicaux/maintenance technique). En effet, pour une capacité de traitement de 320 000 EH, la charge maximale en entrée était en 2017 de 141 655 EH.

Les deux communes sont situées dans la zone de répartition des eaux souterraines (ZRE) « Albien ».

Une ZRE se caractérise par une insuffisance chronique des ressources en eau par rapport aux besoins. Le dossier indique que l'augmentation des besoins en eau potable sera assurée mais que l'impact cumulé des projets sur la zone pourrait créer des tensions sur l'alimentation en eau potable. Pourtant, aucune mesure n'est proposée pour réduire les impacts potentiels.

L'autorité environnementale recommande de préciser dans le dossier la source d'approvisionnement en eau potable (les deux sources de production sur la commune sont la Marne et la nappe d'eau souterraine du Sparnacien). Elle recommande également de proposer des mesures de réduction de la tension sur l'alimentation en eau potable du territoire, en proposant par exemple des mesures d'économies d'eau potable.

h) Le milieu naturel

- **Description de l'état initial**

L'analyse des inventaires porte sur les habitats, la flore et la faune (avifaune, mammifères hors chiroptères, chiroptères, reptiles, amphibiens, insectes).

La zone d'emprise du projet est située à proximité d'une maison d'arrêt existante, d'axes routiers et est encadrée par des openfields de blé et d'orge mais également par des ourlets rudéraux. Il convient de préciser que la partie Ouest est caractérisée par des prairies permanentes.

- Les sites naturels protégés

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

- ◆ La zone Natura 2000 correspondant à la Zone de Protection Spéciale « Sites de Seine-Saint-Denis » à environ 2.3km à l'ouest du projet et à 2.2km au sud du projet ;
- ◆ La ZNIEFF de type I « Prairies du Parc départemental du Sausset », situé à environ 2.3km à l'ouest du projet ;
- ◆ La ZNIEFF de type II « Parc départemental du Sausset » à 2.3km à l'ouest du projet ;
- ◆ La ZINEFF de type I « Parc forestier de Sevrans, bois de la Tussion et bois des Sablons » à 2.2 km au sud du projet ;
- ◆ La ZNIEFF de type II « Massif de l'Aulnoye, parc de Sevrans et la fosse Maussoin » à 2.2km au sud du projet ;

- ◆ L'Espace Naturel Sensible du Département « Vallon de Sausset » de la Seine-Saint-Denis à 430m au nord du site.

- Les inventaires

Un inventaire des milieux et des espèces présentes sur la zone d'emprise du projet a été réalisé :

- ◆ Pour la flore : en avril et en juillet 2019 ;
- ◆ Pour les oiseaux : en février, en avril, en mai, en juin et en août 2019 ;
- ◆ Pour les mammifères terrestres : en février, en avril, en mai, en juin, et en août 2019 ;
- ◆ Pour les insectes : en avril, en mai, en juin, et en août 2019 ;
- ◆ Pour les reptiles : en avril, en mai, en juin, et en août 2019 ;
- ◆ Pour les chiroptères : en juillet 2019.

L'ensemble de ces inventaires ont été complétés par une analyse bibliographique de la zone opérationnelle. Une étude « zones humides » a également été réalisée en avril 2019.

À travers ces inventaires, le maître d'ouvrage a conclu à la présence de très faibles enjeux écologiques pour la flore et les habitats naturels. En effet, la majorité de la zone correspond à une parcelle d'agriculture intensive et ne présente donc pas, à ce titre, d'enjeux écologiques particuliers au regard des habitats naturels et de la flore.

En ce qui concerne la faune, particulièrement présente dans les zones rudérales, un enjeu écologique modéré est constaté du fait de la présence de nombreuses espèces protégées en repos ou en reproduction avec :

- ◆ Pour les reptiles : la présence potentielle du Lézard des Murailles ;
- ◆ Pour les oiseaux : la présence de trois espèces nicheuses (l'Alouette des champs², la Fauvette grisette et la Linotte mélodieuse) dont une vulnérable (la Linotte mélodieuse), la présence de deux espèces en alimentation (Bergeronnette printanière et la Linotte mélodieuse) dans les milieux en friche dont une vulnérable (la Linotte mélodieuse) et la présence de quatre espèces en chasse (le Faucon crécerelle, l'Hirondelle rustique, l'Hirondelle de fenêtre et la Martinet noir) présentant toutes les quatre des statuts de conservation nationaux et régionaux défavorables.
- ◆ Pour les insectes : la présence du Grillon d'Italie.

Enfin, il est précisé dans l'état initial que de nombreuses espèces protégées sont présentes dans la maison d'arrêt de Villepinte déjà existante.

L'autorité environnementale souligne la complétude de cet inventaire au vu des enjeux écologiques présents (effectué sur 3 des 4 saisons et particulièrement récent) mais recommande néanmoins :

- ◆ ***de préciser l'argumentaire sur les saisons choisies pour réaliser les inventaires selon les groupes d'espèces afin de justifier la présence d'un unique inventaire annuel pour certains groupes d'espèces ;***
- ◆ ***de réaliser un inventaire sur la maison d'arrêt de Villepinte étant donné la proximité immédiate du nouvel établissement pénitentiaire de Tremblay-en-France et la présence de nombreuses espèces protégées.***

2 L'Alouette des champs n'est pas protégée sur le territoire national cependant elle présente des statuts de conservation très défavorables à l'échelle nationale et régionale.

- ***Les impacts du projet sur le milieu naturel (faune, flore et habitats naturels)***

- Impacts sur la flore et les habitats naturels en phase travaux et en phase opérationnelle

En phase travaux et en phase opérationnelle, les impacts relatifs à la flore et aux habitats sont qualifiés de très faibles dans le dossier. En effet, le site comprend une grande majorité de parcelles agricoles intensives avec peu de diversité floristique et des prairies permanentes et ourlets rudéraux caractérisés par des espèces végétales typiques d'un milieu dégradé et localement eutrophe.

- Impacts sur la faune en phase travaux

Durant la phase travaux, la zone Est (côté Tremblay-en-France) sera uniquement concernée par des travaux de construction alors que la zone Ouest (côté Villepinte) sera, elle, concernée par des travaux de démolition puis de reconstruction. Une attention particulière doit ainsi être portée sur cette partie Ouest où se concentrent la majorité des enjeux écologiques avec la présence de plusieurs espèces protégées vulnérables.

Les impacts les plus forts concernent l'avifaune (La Linotte mélodieuse, l'Alouette des champs, la Fauvette Grissette et possiblement le Rougequeue noir), les mammifères terrestres (le Hérisson d'Europe) et les insectes (le Grillon d'Italie) et correspondent à :

- ◆ une possible altération des habitats de ces espèces ;
- ◆ une possible perturbation de leurs cycles biologiques ;
- ◆ une possible destruction d'espèces.

Aucune quantification précise de ces impacts n'est présente dans le dossier actuel. Or, la quantification de ces impacts est nécessaire :

- ◆ pour évaluer si une demande de dérogation à la protection de certaines espèces est requise ;
- ◆ pour mettre en place la démarche ERC.

Aussi, la non quantification de ces impacts a entraîné la sélection de mesures de réduction et d'accompagnement majoritairement généralistes, peu précises et visant à garantir une bonne gestion du chantier (faire suivre le chantier par un expert écologue, mettre en place un plan assurance environnement, réaliser un phasage du chantier ...).

Les seules mesures de réduction plus spécifiques concernent les moyens à utiliser afin de faire fuir les espèces d'oiseaux en présence pour limiter leur destruction. Il faut, toutefois, noter que de telles mesures doivent automatiquement s'accompagner d'autres mesures permettant de les accueillir de nouveau à proximité de leur niche écologique d'origine. Bien qu'une pose de nichoirs est envisagée, cette mesure reste trop peu précise et ne permet pas de justifier l'absence d'impact résiduel significatif après réduction. Il est recommandé au maître d'ouvrage de préciser la nature des nichoirs et leurs objectifs (quels types d'espèces visées, leur nombre et leur localisation).

L'autorité environnementale recommande d'évaluer quantitativement les impacts relatifs à la phase travaux sur les espèces de faune présentes sur le site afin :

- ◆ ***de pouvoir mettre en place de manière précise et proportionnée les phases d'évitement et de réduction puis de compensation si cela est nécessaire ;***
- ◆ ***d'évaluer si une dérogation à la protection de certaines espèces est requise.***

- Impacts sur la faune en phase opérationnelle :

En phase opérationnelle, les impacts sur la faune concernent particulièrement l'avifaune, les mammifères terrestres et les invertébrés et correspondent à :

- ◆ une fragmentation des habitats et des populations ;

- ◆ un dérangement des espèces avec notamment l'augmentation des pollutions lumineuses.

L'analyse de ces impacts pour les groupes d'espèces concernés est détaillée dans les parties i et j de ce présent avis (continuités et corridors écologiques et émissions lumineuses).

Dans le cas où des mesures d'évitement et de réduction appropriées seraient mises en place, on pourrait considérer que les impacts résiduels de la maison d'arrêt en phase opérationnelle soient modérés à faible selon les espèces considérées. Cependant, le dossier ne propose aucune quantification de ces impacts résiduels.

Que ce soit, **pour la faune, la flore ou les habitats naturels**, les impacts du projet sur le milieu naturel ne sont pas suffisamment décrits ni quantifiés ; ce qui ne permet pas de proposer des mesures d'évitement et de réduction adaptées, ni d'estimer l'impact résiduel après évitement et réduction ni de compenser, le cas échéant, les éventuels impacts résiduels significatifs.

Aussi, l'autorité environnementale recommande, après une quantification des impacts sur la biodiversité, de mettre en place la phase d'évitement, de réduction puis en dernier recours, la phase de compensation dans le but de respecter l'« objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire [de] gain de biodiversité » énoncé à l'article L. 163-1 du code de l'environnement.

i) Continuités et corridors écologiques

Le site d'étude concerne deux corridors avec :

- la bande le long de l'autoroute A104 qui est proche d'un corridor écologique identifié par le SRCE comme « Milieu complémentaire à caractère naturel et à forte valeur écologique » ;
- une sous trame herbacée à fonctionnalité réduite qui traverse le projet du sud-ouest vers le nord-est.

Malgré les enjeux écologiques associés à cette frange, aucune justification de l'absence d'impact du projet sur les continuités et les corridors écologiques n'est présente au sein de l'étude d'impact, bien qu'une fragmentation des habitats et des populations pour l'avifaune, les mammifères terrestres et les insectes ait été identifiée.

L'autorité environnementale recommande d'évaluer les impacts sur les continuités et les corridors écologiques.

j) Émissions lumineuses

Avec le projet, les plus fortes intensités lumineuses gagnent du terrain en direction du nord réduisant les surfaces les plus sombres. Certaines zones comme la bande enherbée le long de l'autoroute A104 seront ainsi plus exposées à de fortes luminosités.

Ce projet d'établissement pénitentiaire vient ainsi impacter la biodiversité (avifaune et invertébrés). En effet, pour ce qui concerne l'avifaune, certaines espèces qui nichent actuellement sur le site d'étude pourront être repoussées sur un secteur distant des flux lumineux directs. L'étude spécifique aux pollutions lumineuses précise également que, quand bien même peu d'invertébrés aient été inventoriés (un paon de jour et un vert

luisant) sur le site de nuit, l'impact de ces flux lumineux sur ce groupe d'espèces sera modéré.

Seules des mesures d'évitement et de réduction générales apparaissent dans l'étude d'impact. Or, les impacts liés à la pollution lumineuse étant quantifiés de manière précise dans l'étude et étant qualifiés de modérés pour certains groupes d'espèces, des mesures d'évitement et de réduction détaillées et spécifiques au projet sont attendues, d'autant plus que certaines de ces mesures ont été proposées par le bureau d'étude B&L évolution comme, par exemple, la construction d'une haie autour du projet (permettant de limiter drastiquement les impacts pour de nombreuses espèces et pour maintenir les continuités écologiques touchées).

L'autorité environnementale recommande de proposer des mesures d'évitement et de réduction spécifiquement adaptés aux impacts du projet.

k) Le bruit

Les principaux enjeux du bruit lié au projet sont : le bruit généré en phase travaux et en phase d'exploitation, l'exposition au bruit de la circulation routière de la nouvelle population sur la zone du projet.

En phase chantier, les mesures de réduction proposées dans le projet n'en sont pas véritablement puisqu'elles consistent à respecter ou faire respecter la réglementation en vigueur (équipement et engins conformes à la réglementation en vigueur, vérification de la conformité du matériel proposé par les entreprises avec les normes en vigueur, respect des jours et horaires légaux de travail).

En phase d'exploitation, l'établissement sera relativement éloigné des riverains. Il se localisera à plus de 250 m des premières habitations de Villepinte donc l'impact sonore des activités de l'établissement est considéré comme très faible.

Une étude acoustique a été réalisée par le bureau d'étude Egis. Les mesures de bruit réalisées en décembre 2018 sur la commune de Villepinte, ont montré que le périmètre d'étude du projet est principalement impacté par la circulation routière de l'A104 (La Francilienne). Le projet prévoit de respecter les obligations et préconisations relatives à l'isolement de façade des bâtiments³ : d'après les modélisations du bureau d'étude, l'isolement de façade doit être compris entre 34 dB et 40 dB, selon les façades des bâtiments en projet. Un repérage des façades concernées et des objectifs d'isolement associés est présenté p. 284. Le dossier propose ensuite des exemples de mesures qui permettent d'atteindre ces objectifs. Cependant, il ne présente pas les mesures choisies dans le cadre du projet.

L'autorité environnementale recommande de proposer des mesures de réduction des émissions sonores en phase chantier au-delà du respect de la réglementation en vigueur, et de préciser les mesures d'isollements de façade choisies pour respecter les exigences réglementaires sur la zone.

l) La qualité de l'air

3 Arrêté du 23 juillet 2013 modifiant l'arrêté du 30 mai 1996 relatif au classement sonore des infrastructures de transports terrestre et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit, et zone D du zonage du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport Paris – Le Bourget

L'impact potentiel du projet de la qualité de l'air est analysé : il est lié en phase travaux à l'utilisation des matériels et autres engins de chantier, et en phase d'exploitation à l'augmentation « relativement faible » du trafic (TMJO supplémentaire de 636 veh/jour deux sens confondus). Le principal enjeu de qualité de l'air du projet est l'exposition de nouvelles populations à la pollution à proximité d'une voie à grande circulation (A104). Cette pollution n'est pas caractérisée dans le dossier.

En effet, il présente les résultats d'une station de mesure de la qualité de l'air d'AirParif en fond urbain, station qui ne présente pas de dépassement des valeurs réglementaires (p. 172), et ceux le long de la RD40 qui présentent des dépassements des seuils réglementaires en dioxyde d'azotes (NO2) et PM10 (p.173).

L'autorité environnementale recommande de caractériser la qualité de l'air à proximité de l'A104, voie à grande circulation, pour mieux évaluer l'exposition de la population à la pollution sur la zone (en particulier NO2 et PM10) et proposer des mesures de réduction adéquates.

Le dossier propose p. 276 une mesure de réduction de l'exposition de la population qui consisterait en un éloignement des premiers bâtiments par un espace végétalisé entre l'établissement pénitentiaire et l'A104.

L'autorité environnementale recommande de présenter cette mesure de façon plus détaillée.

m) Le climat

Le dossier indique que le projet n'est pas assez avancé pour évaluer l'augmentation des émissions des gaz à effet de serre. Il renvoie à une étude ultérieure. Le dossier propose cependant deux mesures de réduction des émissions en phase travaux, mais sans avoir répertorié préalablement les postes d'émissions les plus importants. Il conclut aussi à l'absence d'impact du projet sur le climat.

L'autorité environnementale rappelle que le volet de l'évaluation environnementale relatif au climat se traduit par l'évaluation de l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre du projet et de la vulnérabilité du projet aux changements climatiques. Elle ne consiste pas en l'étude d'un impact direct du projet sur l'évolution des températures. La méthodologie choisie pour l'étude de l'impact du projet sur le climat p. 230 n'est donc pas appropriée, et ses conclusions sur l'absence d'impact sur le climat ne sont donc pas fondées.

L'autorité environnementale recommande donc de faire d'ores et déjà une première évaluation des quantités d'émissions en jeu pour les postes significatifs, pour la bonne information du public, et pour prévoir, le plus en amont possible, les mesures de réduction des émissions des postes les plus émetteurs et de traiter le volet de la vulnérabilité du projet au changement climatique.

Les critères d'un poste significatif peuvent être définis notamment au regard (non exhaustif):

- de la contribution du poste vis-à-vis des émissions globales de l'état initial sur le périmètre du projet ;
- de son importance stratégique (image, relations avec les parties prenantes tels que les fournisseurs ou les investisseurs, etc.) ;
- de son exposition aux risques (variation du coût des énergies fossiles, réglementation contraignante, chaîne d'approvisionnement, etc.)...

Pour ce type de projet, les postes d'émissions à analyser sont en particulier (liste non exhaustive) : les émissions liées à la consommation d'électricité et à la consommation d'énergie, les émissions liées aux transports (transports de matériaux pendant la phase chantier, aux déplacements de véhicules particuliers et transport de marchandises pendant la phase d'exploitation) et les émissions liées au changement d'affectation des terres.

n) Paysages

Le projet impacte le paysage du fait de la nature même du centre pénitentiaire caractérisé par un mur de 6 mètres de hauteur éclairé durant la nuit par des projecteurs. Le dossier qualifie l'impact initial du projet comme non négligeable.

Par ailleurs, le projet se localise en bordure de l'A104, voie classée à grande circulation qui instaure un gel de constructibilité sur une bande de 100 mètres de part et d'autre de son axe. Cette inconstructibilité a été levée par la réalisation d'une étude entrée de ville conformément aux articles L.111-6 à L.111-8 du code de l'urbanisme.

Cette étude entrée de ville propose de grands principes d'intégration paysagère afin d'isoler l'établissement de l'autoroute A104 en conservant une bande paysagère boisée en parallèle de l'A104 permettant la création d'un masque opaque en été et d'un filtre visuel en hiver et afin de réaliser une transition entre l'espace bâti et l'espace agricole en réalisant des plantations en limite du projet. Cette transition entre l'espace bâti et l'espace agricole pourra être couplée à l'enjeu de rétablissement des continuités écologiques.

L'autorité environnementale recommande d'apporter une attention particulière aux types de plantations qui constitueront la transition paysagère entre l'espace bâti et l'espace agricole au vu des enjeux de biodiversité présents sur le site.

Par ailleurs, étant donné que l'éclairage nocturne sera significatif, notamment pour des raisons de sécurité, l'autorité environnementale recommande d'apprécier les impacts paysagers de nuit.

4. Effets cumulés

Les projets pris en considération pour l'analyse des effets cumulés sont des projets sur les communes de Tremblay-en-France et de Villepinte et les communes limitrophes, de 2015 à août 2019. Ils sont au nombre de 23.

Parmi ces projets, seuls certains sont retenus pour l'analyse des impacts cumulés, sans que la sélection ne soit explicitée. L'autorité environnementale recommande de justifier le choix fait pour les projets retenus dans l'analyse des impacts cumulés.

Des effets cumulés du projet avec les autres projets sélectionnés sont identifiés dans le dossier :

- En phase d'exploitation : les principaux concernent la tension sur l'alimentation en eau potable, la gestion des eaux pluviales en lien avec l'artificialisation des sols et le risque accru d'inondations, la consommation d'espaces agricoles et l'impact sur les milieux naturels.
L'augmentation des nuisances sonores et de la pollution de l'air est jugée négligeable sans que cela ne soit démontré, d'autant que le dossier souligne une augmentation de la population et des déplacements avec notamment la production de nouveaux flux routiers ;
- En phase travaux : les principaux effets cumulés identifiés concernent la gestion des eaux pluviales et la gestion des déchets. Le porteur de projet relève une augmentation des déplacements, mais « qui ne seront pas susceptibles d'avoir des effets cumulés en ce qui concerne les nuisances olfactives, les émissions

atmosphériques, les nuisances acoustiques et éventuellement les vibrations, car les projets ne se situent pas à proximité. ». Cette absence d'effets cumulés n'est pas démontrée. Cette analyse devrait s'appuyer sur les plans de déplacements des chantiers concernées, mais il n'en est pas fait état dans le dossier.

Quel que soit l'enjeu considéré, le porteur de projet se contente de présenter les impacts cumulés sans proposer de mesures ER adéquates.

L'autorité environnementale recommande de mieux argumenter l'absence d'impacts cumulés sur les compartiments environnementaux concernés, et lorsque des impacts cumulés sont identifiés, de proposer des mesures d'évitement, de réduction et si nécessaire, de compensation des impacts résiduels significatifs.

5. Conclusion

De manière générale, le dossier est clair et la description de l'état initial et le résumé non technique sont de bonne qualité.

Cependant, les incidences du projet sur l'environnement doivent être mieux évaluées et/ou quantifiées pour proposer des mesures d'évitement, de réduction et si nécessaire de compensation proportionnées aux impacts et aux enjeux.

Dans le dossier, certaines méthodes choisies sont en effet inappropriées (pour le volet climat par exemple) ou insuffisamment détaillées (pour le volet air/santé par exemple).

De plus, l'analyse des incidences du projet sur l'environnement est à ce stade incomplète.

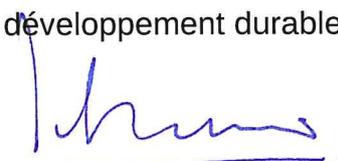
L'analyse de certains impacts est en effet repoussée à des études ultérieures (étude hydraulique, complément d'étude d'impact sur le climat, diagnostic archéologique, étude géotechnique). Une actualisation de l'étude d'impact sur ces thématiques sera à prévoir.

Concernant spécifiquement l'impact de la phase chantier, l'inclusion de la phase de démolition préalable aux travaux aurait dû être étudiée.

L'analyse des effets cumulés avec d'autres projets sur le territoire est présente mais malgré un enjeu fort identifié notamment sur l'alimentation en eau potable et l'augmentation des risques d'inondation par ruissellement, aucune mesure de réduction n'est proposée.

Pour la Ministre de la transition écologique et
solidaire,

Le Commissaire général
au développement durable



Thomas LESUEUR