



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de la région Occitanie
relatif au projet de mise en compatibilité par déclaration de projet
du plan local de l'urbanisme (PLU) de Ganges (34) pour la
réalisation de la clinique Saint-Louis II**

N° saisine 2019 - 7184
n°MRAe 2019AO50

**Avis n°2019AO50 adopté lors de la séance du 2 mai 2019 par
la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie**

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 12 février 2019 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable a été saisie pour avis sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local de l'urbanisme (PLU) de Ganges (34) pour la réalisation de la clinique Saint-Louis II, commune située dans le département de l'Hérault.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 2 mai 2019 à Montpellier formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégialement par l'ensemble des membres présents : Philippe Guillard, Jean-Michel Soubeyroux et Maya Leroy, qui attestent qu'ils n'ont aucun conflit d'intérêts avec le projet de document faisant l'objet du présent avis.

Conformément aux articles R. 104-23 et R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie le 13 février 2019.

Synthèse de l'avis

Le PLU de la commune de Ganges, comprenant une partie de la zone de protection spéciale (ZPS) Natura 2000 « Gorges du Rieutord, Fage et Cagnasse » a fait l'objet d'une évaluation environnementale dans le cadre de sa mise en compatibilité par déclaration de projet étant donné qu'elle emporte les mêmes effets qu'une révision, puisqu'elle implique qu'une zone naturelle de 1,29 ha soit rendue constructible et transformée en zone urbaine.

Le rapport de présentation ne répond pas formellement aux attendus de l'article R151-3 du code de l'urbanisme. En effet l'évaluation environnementale de la déclaration de projet ne démontre pas en quoi, d'un point de vue environnemental, le site retenu est le moins impactant au regard des alternatives possibles sur la commune ou sur un territoire plus large.

S'agissant de la démarche éviter-réduire-compenser, en dehors de la thématique naturaliste, elle n'a pas été développée sur l'ensemble des champs environnementaux qui représentent un enjeu sur ce secteur et notamment : la qualité de l'air et les nuisances sonores, la sécurisation des déplacements toutes mobilités confondues, l'adéquation entre les besoins générés par le projet et la ressource en eau ou encore la qualité des paysages et le cadre de vie en entrée de ville. À ce titre, la MRAe recommande pour toutes ces thématiques de caractériser les enjeux, d'évaluer les impacts et de proposer des mesures d'évitement et de réduction appropriées.

Concernant les enjeux naturalistes, la MRAe recommande de préciser les impacts et les mesures d'évitement, de réduction voire de compensation qui seront retenus en faveur de la Huppe Fasciée et de démontrer que le choix d'aménagement du site retenu pour la réalisation de la clinique n'a pas d'incidences sur la fleur la Réseda de Jacquin à travers des mesures d'évitement ou de réduction qui restent à présenter. La MRAe recommande également de protéger les éléments de trame verte favorables aux espèces à enjeux susceptibles de fréquenter le site au travers d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) et une traduction réglementaire dans le PLU.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Par dépôt de dossier auprès de la DREAL le 12 février 2019, la MRAe, autorité environnementale compétente en application de l'article R.104-21 du Code de l'urbanisme, a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du PLU de Ganges (34), pour la réalisation de la clinique Saint-Louis II.

Le présent avis sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr) ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

En outre, il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », l'autorité compétente pour approuver un plan doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale, du public et des autorités des autres États membres de l'Union européenne éventuellement consultés, les informations suivantes : le plan approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

En application de l'article R 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis de l'autorité environnementale est joint au dossier d'enquête publique.

II. Présentation de la commune et du projet de mise en compatibilité du PLU

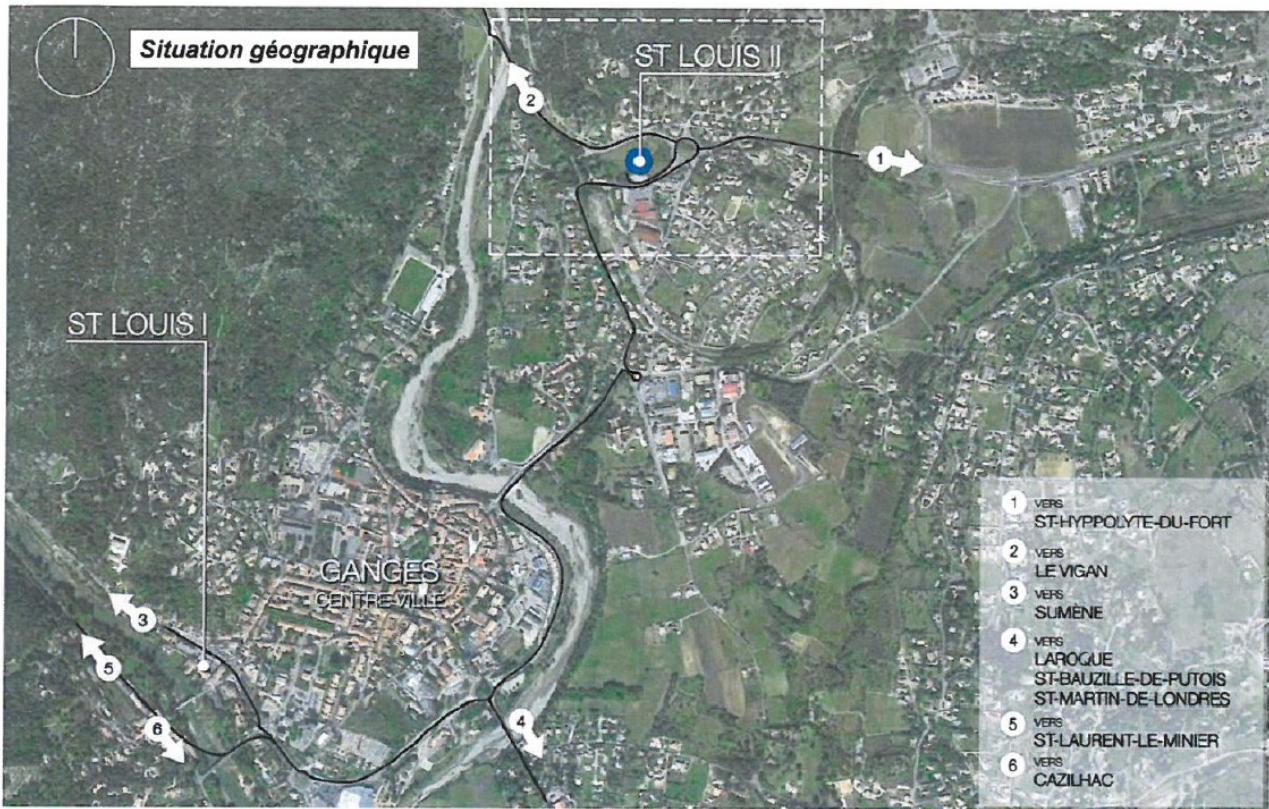
Ganges est une commune qui se situe à 45 kilomètres au nord de Montpellier, qui accueille 3 987 habitants (INSEE 2016) et qui s'étend sur 720 hectares. Elle s'établit dans les premiers contreforts des Cévennes à la confluence entre le fleuve Hérault et le Rieutord.

Elle fait partie de la communauté de communes des Cévennes Gangeoises et Suménoises qui regroupe neuf communes du département de l'Hérault (34) et quatre communes du département du Gard (30) . L'aire urbaine de Ganges est composée de 4 communes : Ganges, Cazilhac, Laroque et Moulès-et-Baucels qui concentre environ 8 000 habitants sur les 13 170 habitants de la communauté de communes (INSEE 2016). La commune n'est pas concernée par un schéma de cohérence territorial (SCoT).

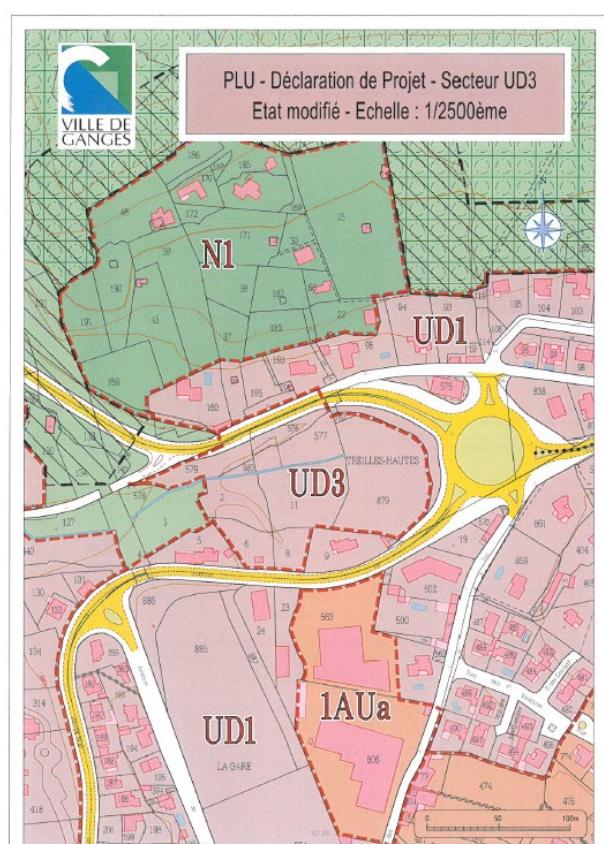
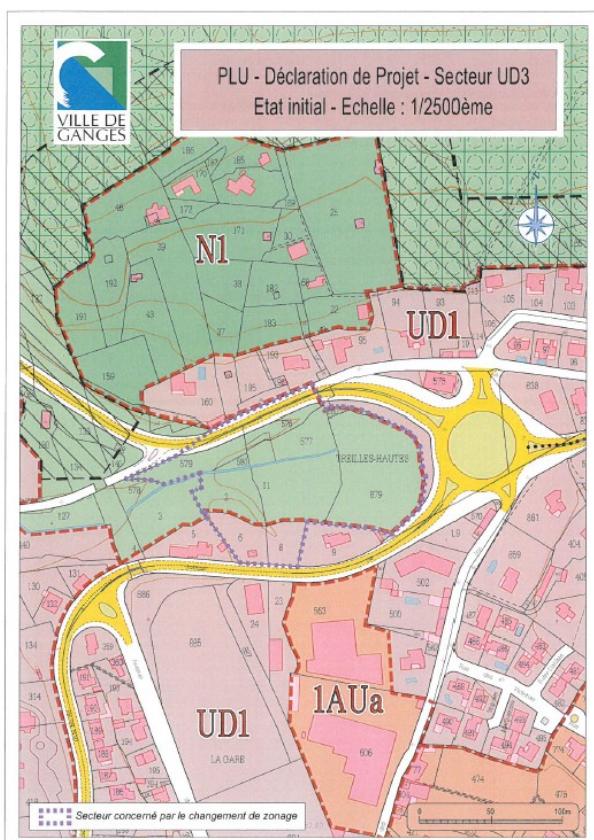
Le territoire de la commune présente des enjeux naturalistes forts et est concerné par la zone de protection spéciale (ZPS) Natura 2000 « Gorges du Rieutord, Fage et Cagnasse » et les zones naturelles d'intérêt écologiques faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « Ranc de Banes » et de type 2 « Montagne de la Fage et Gorges du Rieutord » et « Vallées Amont de l'Hérault ». Il est également touché par plusieurs plans nationaux d'action (PNA) en faveur de l'Aigle de Bonelli, l'Aigle Royal, le Vautour Percnoptère, la Loutre et les Odonates.

La commune a engagé une procédure de mise en compatibilité par déclaration de projet de son PLU afin de permettre la réalisation de la clinique Saint-Louis II, portée par le groupe privé d'établissements de soins « Cap Santé ». La clinique Saint-Louis actuelle¹, se trouve en zone inondable (place Joseph Boudouresques, vers le rond-point de l'avenue de Nîmes) et voit son développement limité. Le projet prévoit donc son déplacement et son agrandissement entre les lieux-dits « Les Treilles Hautes », « La Baranque » et « Le Puech ». Le site est localisé au niveau du carrefour giratoire entre la RD999 (avenue de Nîmes) au sud et la RD4E13 au nord, en entrée de ville.

¹ Clinique Saint-Louis I, du même propriétaire.



Le site du projet classé actuellement majoritairement en zone naturelle N (1,29 hectare concernée) et en zone urbaine UD1 (0,17 hectare concerné) au PLU en vigueur² doit être transformé en zone UD3 (1,46 hectare) où seuls les établissements et équipements liés à la santé lui sont affectés.



² Approuvé le 27 juin 2013.

Le projet de réalisation de la clinique prévoit une capacité d'accueil d'une centaine de lits, la capacité actuelle étant de 45 lits, un bâtiment principal de quatre étages dont la hauteur maximale est fixée à 12 mètres, le seuil ayant été relevé par rapport aux critères des zones UD1 et UD2, et 172 places de stationnement³.

À ce titre, la MRAe rappelle que la rubrique 41° de l'article R122-2 du code de l'environnement concernant « les aires de stationnement ouvertes au public » de plus de 50 unités prévoit que le projet fasse l'objet d'une saisine de l'autorité environnementale pour un examen au cas par cas.



Volumetrie et destination des constructions

³ Dont 24 places de stationnement pour les urgences ; 19 places de stationnement pour le personnel ; 129 places de stationnement pour les visiteurs dont 50 en sous-sol ;

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influer sur ces enjeux.

Les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte au travers du projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Ganges pour la « réalisation de la clinique Saint-Louis II » sont :

- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques ;
- la prise en compte des mobilités, de la qualité de l'air et des nuisances sonores ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la préservation de la qualité paysagère et du cadre de vie ;

IV. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

IV.1. Caractère complet du rapport de présentation

Formellement, le dossier ne répond pas aux exigences de l'article R151-3 du code de l'urbanisme. En particulier, le résumé non technique et l'état initial de l'environnement ne concernent que le volet biodiversité et milieux naturels et auraient dû couvrir l'ensemble des thématiques environnementales. Par ailleurs, la justification des choix retenus en matière de localisation du site au regard des alternatives est absente du dossier.

La MRAe recommande de produire un rapport de présentation qui réponde formellement aux attentes de l'article R151-3 du code de l'urbanisme et qui traite de l'ensemble des thématiques environnementales.

IV.2. Qualité et pertinence des informations présentées

Le dossier présente une évaluation environnementale inégale. Certes développée de manière satisfaisante sur le volet naturaliste, elle se révèle insuffisante, voire absente, sur d'autres thématiques présentant un enjeu potentiellement fort comme la qualité de l'air, les nuisances sonores, la sécurisation des déplacements toutes mobilités confondues, l'adéquation entre les besoins générés par le projet et la ressource en eau ou encore la qualité des paysages et le cadre de vie en entrée de ville.

L'évaluation environnementale ne permet donc pas de conclure valablement sur les incidences du projet sur l'ensemble des thématiques environnementales qui représentent un enjeu pour ce secteur et la commune de Ganges.

L'évaluation environnementale du projet de mise en compatibilité du PLU n'explique pas les raisons qui ont présidé au choix du site retenu au regard, d'une part, des thématiques environnementales précitées, et d'autre part au regard des solutions de substitution. En cela, le dossier transmis n'établit pas la démonstration que le choix du site retenu est le plus favorable d'un point de vue environnemental, sur la commune ou sur un territoire plus large.

Par ailleurs, il n'est pas fait état du devenir du site actuel de la clinique Saint Louis.

La MRAe recommande d'expliquer les raisons pour lesquelles, d'un point de vue environnemental, le site faisant l'objet de la mise en compatibilité du PLU a été retenu au regard des alternatives possibles sur la commune ou sur un territoire plus large.

Elle recommande de préciser le devenir de la clinique actuelle, située en zone inondable.

Concernant les plans nationaux d'action⁴ (PNA), le dossier ne conclut pas à l'absence d'impacts sur les espèces concernées. La MRAe rappelle que la commune est concernée par les PNA en faveur de l'Aigle de Bonelli, l'Aigle Royal, le Vautour Percnoptère, la Loutre et les Odonates.

S'agissant du risque lié au gaz radon, la commune de Ganges est classée en catégorie 2 d'après la cartographie⁵ de l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) et les éléments du dossier n'indiquent pas de quelle manière est pris en compte ce risque afin qu'il soit évité ou réduit.

La MRAe recommande de déterminer précisément les impacts sur les espèces faisant l'objet d'un plan national d'action sur la commune de Ganges.

Elle recommande également de veiller à ce que des dispositions constructives adaptées soient prises afin d'éviter ou de réduire les incidences liées au radon.

V. Analyse et prise en compte de l'environnement

V.1. La préservation des milieux naturels et des continuités écologiques

Concernant l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, le dossier est complet et valablement conclusif sur l'absence d'incidences significatives en particulier sur la zone de protection spéciale (ZPS) Natura 2000 « Gorges du Rieutord, Fage et Cagnasse » dans le sens où le site d'étude présente peu d'intérêt pour les espèces pour lesquelles le site en question a été désigné.

Enclavés entre deux routes départementales, les habitats de la zone d'étude ont été jugés très anthropisés et ne présentant pas d'intérêt patrimonial. Ils sont composés essentiellement de friches et de fourrés à feuilles caduques. Cependant, il a été observé que le secteur était fréquenté en tant que zone de chasse par un couple de Huppe Fasciée (enjeu de conservation modéré pour cette espèce). Le dossier indique⁶ que des risques d'impact sont possibles sur cette espèce et qu'il « peut être envisagé de compenser cet impact en restaurant et maintenant d'autres zones de chasses sur le secteur ». Cependant, le dossier ne précise pas la nature et le niveau d'impact sur cette espèce, les mesures environnementales appropriées et l'impact résiduel qui nécessiterait la mise en œuvre de mesures de compensation.

La MRAe recommande de préciser les impacts et les mesures d'évitement, de réduction voire de compensation qui seront retenus en faveur de la Huppe Fasciée.

De plus, dans ce secteur est présente la Réseda de Jacquin⁷, fleur protégée qui présente une valeur patrimoniale modérée. Les prospections réalisées dans le cadre de ce projet ont permis d'observer un seul pied. La MRAe rappelle qu'au stade de la planification et comme la présence de cette fleur est confirmée, l'évitement doit être privilégié et qu'en cas de risque d'atteinte, la maîtrise d'ouvrage devra conclure à la nécessité d'une dérogation à la stricte protection des espèces protégées.

La MRAe recommande de démontrer que le choix d'aménagement du site retenu pour la réalisation de la clinique n'a pas d'incidences sur la Réseda de Jacquin à travers des mesures d'évitement ou de réduction qui restent à présenter.

Concernant la trame verte locale, les éléments (arbres, buissons...) qui pourraient favorablement participer soit aux déplacements soit comme zone de chasse des espèces à enjeux mériteraient d'être identifiés et préservés à travers une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) et le règlement du PLU.

La MRAe recommande de protéger les éléments de la trame verte favorables aux espèces à enjeux susceptibles de fréquenter le site, au travers d'une traduction réglementaire dans le PLU.

⁴ Plans nationaux d'action.

⁵ <https://www.irsn.fr/FR/connaissances/Environnement/expertises-radioactivite-naturelle/radon/Pages/5-cartographie-potentiel-radon-commune.aspx#.XLcobUdJC70>

⁶ Page 56 du rapport - « Implications pour le projet ».

⁷ Page 174 du rapport de présentation - « II.8.7.2. Flore patrimoniale ».

Par ailleurs, elle recommande, à l'occasion d'une future évolution du PLU de la commune, de reclasser en zone naturelle une surface équivalente à celle convertie de la zone naturelle vers la zone UD3 à l'occasion de la présente déclaration de projet, dans le souci de ne pas augmenter les impacts du PLU sur les espaces naturels.

V.2. Qualité de l'air et nuisances sonores

Le site retenu pour la réalisation de la nouvelle clinique se situe entre les RD4E13 et RD999. La MRAe s'interroge sur les impacts liés au bruit et à la pollution de l'air sur le public qu'elle doit accueillir, potentiellement vulnérable par nature, ainsi que sur les conditions d'accès et de sécurité des personnes amenées à fréquenter l'établissement.

En premier lieu, le niveau d'enjeu et les impacts relatifs aux déplacements et à la gestion des flux de circulation générée par le projet doivent être analysés. La MRAe attire l'attention sur le niveau d'enjeu élevé de la sécurisation des parcours toutes mobilités confondues pour l'accès à la clinique et pour les parcours effectués dans son environnement proche ou vers d'autres pôles générateurs de déplacements à préciser (centre-ville, zone d'activités...).

La MRAe recommande d'analyser les caractéristiques des flux de déplacements et de circulation sur les deux routes départementales et le carrefour giratoire situé au droit du secteur.

Elle recommande :

- d'analyser les impacts du projet sur la qualité de l'air et les nuisances sonores mais aussi l'exposition des futurs usagers du site aux pollutions, et de préciser les mesures destinées à éviter tout impact au vu de la vulnérabilité des personnes amenées à fréquenter la clinique ;
- de préciser les conditions de desserte et d'accès toutes mobilités confondues ainsi que la manière dont la sécurisation des usagers est assurée en tenant compte des flux depuis et vers les autres pôles générateurs de déplacement de la commune (centre ville, zone d'activités...) qu'il conviendra de définir.

V.3. Ressource en eau et assainissement

En ce qui concerne l'alimentation en eau potable, l'augmentation de la capacité d'accueil va générer de nouveaux besoins dépassant naturellement les besoins de la clinique existante. Le dossier fait l'impasse sur ce point qui représente un enjeu potentiellement fort. L'impact sur la ressource en eau doit être étudié.

Il en est de même pour évaluer la capacité de la station d'épuration à pouvoir traiter les nouveaux effluents générés.

Par ailleurs, le règlement de la zone UD3 prévoit 20 % de secteur non imperméabilisé pour les eaux pluviales. Il n'est en revanche pas précisé les modalités techniques de gestion future des eaux pluviales.

La MRAe recommande de fournir tout élément permettant de démontrer :

- que la ressource en eau potable sur la commune de Ganges est suffisante pour subvenir aux besoins générés par la réalisation de la nouvelle clinique Saint-Louis II, en tenant compte des effets de saisonnalité caractéristiques de la région méditerranéenne (tourisme, période de pointe estivale...) ;
- que la station d'épuration est en capacité de traiter les effluents supplémentaires potentiellement générés.

Elle recommande par ailleurs de préciser les modalités de gestion des eaux pluviales.

V.4. Prise en compte du paysage et de la qualité du cadre de vie

La nouvelle clinique Saint-Louis se situe en entrée Est de la commune de Ganges entre la RD4E13 qui mène à Sumène et la RD999 qui vient de Nîmes. Le dossier mentionne⁸ à juste titre

⁸ Page 9 - « III. Caractéristiques du projet »

que le secteur se situe en « *vitrine depuis les axes de circulation qui l'entourent et le carrefour giratoire* » et en confirme la situation privilégiée. Le dossier n'a pas identifié ce point comme un enjeu et de fait n'en a pas évalué les impacts et proposé de mesures appropriées. Les impacts paysagers sous-tendus par le choix de ce site pour implanter le projet de la nouvelle clinique doivent être davantage pris en compte, d'autant que la zone UD3 implique plutôt moins de contraintes architecturales que les zones UD1 et UD2 (hauteur de construction supérieure, contraintes d'aspects extérieurs des bâtiments moins clairement définies, etc).

La MRAe rappelle que la qualité architecturale et paysagère et notamment des entrées de ville est un objectif majeur à poursuivre et consacré dans le code de l'urbanisme.

La MRAe recommande de mieux prendre en compte l'enjeu de la préservation des paysages et de la qualité du cadre de vie en analysant plus précisément les impacts paysagers du projet sur son environnement immédiat et lointain et en proposant des mesures de réduction des impacts appropriées. Le dossier peut s'appuyer sur tout élément graphique permettant de comprendre les partis pris paysagers qui ont été retenus