



PREFET DE LA RÉGION CENTRE-VAL DE LOIRE

Le Préfet,

Orléans, le 24 SEP. 2015

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
Construction d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées
dépendantes (EHPAD) et d'un centre de réadaptation fonctionnelle et
d'appareillage (CRFA) sur la commune de La-Chapelle-Saint-Mesmin (45)
Dossier de demande de permis de construire

I. Contexte et présentation du projet

Le projet, porté par l'UGECAM du Centre, prévoit la reconstruction et la mutualisation de deux établissements de santé sur la commune de La-Chapelle-Saint-Mesmin dans le Loiret : un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) "Les Ombrages", d'une part, et un centre de réadaptation fonctionnelle et d'appareillage (CRFA) "Le Coteau", d'autre part. Ces deux établissements sont actuellement implantés sur deux communes différentes, respectivement à Orléans-La-Source et à Beaugency. L'aménagement, d'une surface globale de 4,2 ha environ, consiste en un comblement d'espaces urbains en friches et anciennement bâtis, dans une commune appartenant à l'agglomération orléanaise, à 250 m environ au Nord de la Loire, via :

- l'implantation de deux bâtiments reliés entre eux par voie interne, pour une surface plancher de 11 500 m²,
- la création de places de stationnement,
- la mise en place d'espaces plantés.

Le projet de construction d'un EHPAD et d'un CRFA sur la commune de La-Chapelle-Saint-Mesmin (45) relève du régime prévu à l'article R.122-2 du code de l'environnement et doit, à ce titre, faire l'objet d'une étude d'impact.

Pour tous les projets soumis à étude d'impact, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement désignée par la réglementation, dite « *autorité environnementale* », doit donner son avis, qui est mis à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à celui-ci. Il vise à permettre d'améliorer sa

conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Le présent avis est rendu sur la base du dossier de demande de permis de construire relatif au projet, réputé complet et définitif, et notamment de l'étude d'impact qu'il comporte.

II. Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale

Cet avis est centré sur les deux enjeux environnementaux suivants :

- le paysage et le patrimoine culturel et archéologique ;
- les modes de déplacements, l'accessibilité et le trafic routier.

III. Qualité de l'étude d'impact

Description du projet

Le dossier propose une description claire du projet (p. 31 et suivantes).

Il décrit avec un degré de précision satisfaisant la nature du projet, sa localisation, son accessibilité principale (par la rue des Hauts, au Nord-Est, via une parcelle appartenant au centre hospitalier régional d'Orléans -CHRO- voisin, grâce à une servitude de passage) et secondaire (depuis la rue du Coin Chaud, au Nord-Ouest de l'emprise). Il précise le nombre et l'organisation spatiale des stationnements (188 places au total), ainsi que leur répartition¹ (stationnements réservés au public, aux personnes à mobilité réduite, au personnel, aux ambulances). Il indique également que "le projet dispose [...] d'une dizaine de places pour vélos" (p. 33) mais sans en matérialiser l'emplacement sur le plan de masse fourni.

La description du projet permet de bien appréhender l'aménagement, dans son ensemble, à l'intérieur de l'emprise d'implantation (accès, bâtiments, voies de circulation, espaces de stationnement, de livraison, de promenade) et de comprendre quel est l'environnement immédiat du site, à savoir le voisinage de l'antenne du CHRO en partie Est, la présence d'un espace boisé au Sud (écran végétal tampon entre le projet et la Loire), des équipements sportifs au Nord. Le dossier illustre à bon escient cette description, par un plan de masse inclus dans l'étude d'impact (p. 37), mais celui-ci aurait toutefois mérité un agrandissement suffisant, en vue d'en faciliter la lecture.

Le dossier décrit avec précision le secteur dans lequel il s'inscrira : des milieux fortement anthropisés, dans une ancienne zone bâtie ayant évolué vers la friche, entre la lisière des boisements des bords de Loire et en bordure de coteaux, au Sud, et un secteur fortement urbanisé, au Nord.

Enfin, le dossier apporte les éléments permettant de démontrer la compatibilité avec le plan local d'urbanisme en vigueur (p. 96) : la frange Nord de l'emprise du projet, située en zone urbanisée "Uh" et la frange Sud de l'emprise, située en zone naturelle "N" et classée en Espace Boisé Classé (EBC). Le dossier précise clairement que la partie sensible, classée en zone N, sera préservée par le projet de construction.

1 Le dossier aurait toutefois pu expliciter certains sigles utilisés pour différencier les différents usagers et types de véhicules amenés à fréquenter le site, afin d'en permettre une meilleure appropriation par le grand public ("PMR" pour personne à mobilité réduite, "VSL" pour véhicule sanitaire léger ou ambulance, p. 33).

Description de l'état initial

L'étude d'impact caractérise l'état initial du secteur sur l'ensemble des différentes thématiques environnementales. La définition des aires d'études pour chaque thématique et les raisons de leur choix sont bien explicitées.

Paysage et patrimoine culturel et archéologique

L'étude d'impact présente une analyse du contexte paysager immédiat et plus éloigné de l'emprise retenue pour le projet (p. 88).

Il identifie, à juste titre la sensibilité paysagère du site d'implantation du projet, en bordure de coteaux, proches de la Loire, pour lequel l'espace boisé au Sud constitue un "écran végétal préserv[ant] la vue depuis les berges ligériennes sur les secteurs bâtis. Le patrimoine arboré au niveau des coteaux joue donc un rôle paysager local très fort".

Il indique également, de façon pertinente, que l'emprise est située à l'intérieur du site inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO "Val de Loire entre Sully-sur-Loire et Chalonnes" (p. 89). L'état initial met bien en avant la sensibilité paysagère du site, notamment d'un point de vue touristique, en signalant notamment le passage à proximité de l'emprise, au Sud, d'un chemin de grande randonnée (GR 3) permettant la découverte des vues sur la Loire et sur la réserve naturelle nationale de Saint-Mesmin (p. 95).

L'analyse paysagère de l'état initial conclut à un "intérêt paysager faible" pour le site du projet et un "intérêt paysager modéré" à une échelle plus large². Pour démontrer la démarche qui a conduit le pétitionnaire à considérer cette deuxième échelle comme présentant un intérêt paysager modéré, l'étude utilise des critères auxquels sont affectés une pondération (p. 90). Le dossier aurait gagné à expliquer la raison pour laquelle le quatrième critère ("degré d'anthropisation") s'est vu attribuer un système dégressif de pondération (1 sur 5), au contraire des trois autres critères, eux-mêmes basés sur une progression de la pondération.

Si l'état initial indique à juste titre que l'espace boisé classé au Sud de l'emprise joue un rôle d'écran végétal entre les rives de la Loire et les futurs aménagements (p. 95), il aurait toutefois mérité de distinguer, de façon explicite, deux périodes, en fonction desquelles la sensibilité paysagère du site d'étude à large échelle n'est pas la même, à savoir la période "estivale" d'une part, et la période hivernale d'autre part, où la feuillaison des arbres ne permet pas de jouer un écran végétal avec la même densité.

Pour conclure sur la prise en compte de l'enjeu paysager du secteur par le dossier, l'étude d'impact aurait mérité d'argumenter davantage la qualification retenue de l'enjeu, finalement considéré au global comme "faible" (bilan des enjeux environnementaux, p. 107).

En matière de patrimoine, le dossier précise (p. 96), à juste titre, que l'emprise du projet est concernée par une servitude d'utilité publique, du fait de son inscription à l'intérieur du périmètre de protection d'un monument historique, à savoir l'église "Saint-Mesmin" de la commune. Il en apporte également une illustration pertinente, grâce à une carte présentant la localisation du projet par rapport à ce périmètre de

2 Le dossier utilise la notion de "bassin visuel" pour évoquer cette échelle plus large du projet, en apportant de façon pertinente une explicitation de ce terme ("entité spatiale fermée", p. 88).

protection (figure 22, p. 100). Cette carte aurait cependant utilement pu être accompagnée d'une légende. De plus, dans le tableau de bilan des enjeux environnementaux, le dossier évalue la sensibilité en matière de patrimoine culturel comme étant "indifférente" du fait de l'absence de covisibilité (p. 108). Ce point aurait gagné à être démontré lors de l'analyse intermédiaire ayant conduit à cette conclusion dans le tableau de synthèse.

Concernant le patrimoine archéologique enfin, l'état initial indique un niveau d'enjeu "faible" (bilan des enjeux environnementaux, p. 107), tout en précisant que "des fouilles préventives seront réalisées au cours de l'été 2015".

Modes de déplacements, accessibilité et trafic routier

Le dossier identifie correctement les grands axes routiers traversant la commune, mais l'état initial aurait pu détailler davantage ce point aux abords du projet. Il aurait également pu préciser, notamment à travers une carte, les stations de transport en commun pouvant desservir le site.

Il précise de façon suffisante les deux possibilités d'accès au site pour les véhicules motorisés notamment.

Enfin, il met correctement en avant l'existence de nuisances sonores dans le secteur, en indiquant à juste titre que celles-ci sont majoritairement générées par le trafic routier de la route départementale 2152 proche qui traverse la commune d'Est en Ouest.

Autres enjeux

L'autorité environnementale n'a pas d'observation particulière à formuler sur les autres enjeux.

Description des effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement et des mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs importants et, si possible, y remédier

Paysage et patrimoine culturel et archéologique

Le dossier identifie à juste titre l'impact paysager comme l'un des impacts environnementaux permanents du projet (p. 132).

Concernant l'écran paysager boisé, qui constitue un masque végétal naturel entre les bords de Loire (site UNESCO) et le projet, le dossier indique, de façon explicite, que "l'intégrité de l'espace boisé classé au Sud sera préservée, voire améliorée" par le projet (p. 168), tout en le démontrant. Ainsi, la surface occupée par les nouvelles sentes piétonnes, créées le long des allées de tilleuls, seront d'une surface inférieure à celle des espaces d'enrobés qui seront supprimés par le projet. De plus, le pétitionnaire entend abattre les arbres malades (afin de protéger les éventuels promeneurs) et les remplacer par des espèces similaires (p. 134).

De plus, concernant les bâtiments à construire, le dossier s'engage à mettre en œuvre des aménagements (volumétrie en creux, ondulations) et à utiliser des teintes beige-sable qui accentueront l'insertion paysagère du projet, notamment pour les façades Sud les plus sensibles³ depuis les bords de Loire et notamment depuis la rive

3 Toutefois, la description du projet p. 36 introduit une ambiguïté quant aux teintes qui seront a priori utilisées, pour les vêtements notamment (cadres des portes et fenêtres): "[...] des vêtements de teinte bleue habillent les façades Sud". La notice architecturale jointe au dossier permet a priori de lever cette

opposée.

Si l'état initial n'a pas caractérisé la sensibilité paysagère en fonction de la période de l'année et de la densité évolutive de la feuillaison des arbres, l'analyse des impacts permet bien de tenir compte de cette particularité saisonnière, puisqu'elle propose des photomontages de l'insertion paysagère supposée du projet, à partir de photographies prises au cours du mois de mars, période où les espèces ont les feuillages les moins denses. (p. 138 et s.). Ces photomontages démontrent de façon pédagogique et convaincante l'effet du projet, qualifié de "quasi-invisible", y compris en période hivernale (p. 146) depuis la rive opposée de la Loire.

Concernant le patrimoine archéologique, le dossier apporte des garanties suffisantes en matière de précaution à prendre (arrêt immédiat des travaux, information à la Direction régionale des affaires culturelles), en cas de découverte suite aux sondages prévus au cours de l'été 2015 (p. 160).

Enfin, concernant l'Eglise Saint-Mesmin, et son périmètre de protection situé sur la frange l'Est du projet, l'étude d'impact aurait gagné à démontrer plus explicitement la bonne insertion paysagère du projet vis-à-vis de ce monument historique.

Modes de déplacements, accessibilité et trafic routier

L'étude d'impact présente correctement l'organisation des stationnements sur le site et apporte un volet documentaire graphique de grande qualité pour le visualiser. Le stationnement des cycles aurait mérité d'être davantage mis en avant sur ces plans, afin de s'assurer de la prise en compte de ce mode de déplacement par le projet.

Concernant les modes de déplacement doux, le dossier propose la création de sentes piétonnes au Sud, en bordure Nord du secteur boisé situé au Sud de l'emprise. La prise en compte des piétons, à l'intérieur de l'emprise, semble également avoir été correctement intégrée, ainsi que celle des personnes à mobilité réduite (p. 159).

Plus généralement, l'étude d'impact fournit les informations nécessaires permettant de s'assurer d'une bonne prise en compte de la circulation de toutes les catégories d'usagers qui peuvent être amenés à fréquenter le site (livreurs, ambulanciers, patients, personnel, visiteurs).

Concernant l'impact du projet sur le trafic routier local, le dossier conclut que "d'après les données de la société SORMEA, le projet ne modifie pas les conditions de circulation dans le secteur d'étude" (p. 160). Il ajoute également que le trafic induit par le projet "n'a pas d'impact sonore" sur les nuisances déjà existantes (p. 161). Le dossier aurait mérité d'intégrer l'étude de trafic conduite par SORMEA, afin de donner au grand public les éléments qui lui permettent de conclure de la sorte sur l'enjeu du trafic routier et des éventuelles nuisances associées.

Autres enjeux

L'autorité environnementale n'a pas d'observation particulière à formuler sur les autres enjeux.

IV. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet

Le dossier indique qu'une alternative a été envisagée pour le choix de la localisation

ambiguïté. Le dossier aurait, sur cet enjeu paysager sensible, mérité d'être cohérent dans l'ensemble de l'analyse fournie.

de l'EHPAD et du CRFA (p. 115), en banlieue Est d'Orléans et précise que cette hypothèse a été abandonnée, pour des raisons financières.

De plus, l'étude d'impact évoque à bon escient cinq projets d'aménagement qui ont été étudiés sur le site retenu (p. 117 et s.) et explique correctement les raisons, notamment environnementales (éviter des bâtiments à plus de deux étages, intégrer le projet au paysage au Sud, minimiser les flux de circulation des véhicules), qui ont conduit au choix de l'aménagement retenu.

Concernant la prise en compte de la performance énergétique évoquée en p. 161, et plus largement la contribution potentielle du projet à la transition énergétique, le dossier aurait pu davantage mettre en valeur les points sur lequel le projet apporte une incidence positive (diminution de l'usage de la voiture potentiellement induit par une relocalisation des deux établissements en secteur urbanisé et bien desservi par les transports en commun, baisse de consommation d'énergie liée à la mutualisation de deux établissements, etc.).

Le dossier démontre également, de façon accessible et argumentée, la prise en compte de l'environnement dans la conception même du projet (mutualisation de services médicaux, aménagement des stationnements pensé pour éviter les conflits d'usagers et pour assurer la sécurité des personnes, intégration paysagère, etc.).

Phase chantier

Le projet identifie correctement les risques de nuisances en phase de chantier (bruit, pollution accidentelle, vibrations) et propose des mesures adaptées (p. 122 et s.).

Devenir des sites actuels d'implantation de l'EHPAD et du CRFA

Le dossier précise succinctement que l'UGECAM du Centre souhaite vendre les deux sites et que, concernant le site des Ombrages à Orléans-La-Source, une poursuite d'activité est envisagée (accueil de jour pour le traitement de l'obésité, p. 116). Le devenir des sites actuels, et les éventuelles conséquences environnementales de celui-ci, auraient pu être développés davantage. En outre, les incidences du départ des deux établissements, en particulier pour le site de Beaugency pour lequel une reprise d'activité de santé ne semble pas envisagée, auraient pu être étudiées.

V. Résumé non technique

Le dossier comporte un résumé non technique illustré de façon pertinente et accessible⁴ pour le grand public (p. 13 à 25).

Celui-ci reflète convenablement l'étude d'impact en présence. Il met particulièrement bien en avant les différents éléments de justification, notamment environnementaux, concernant le projet envisagé et la localisation retenue. Il valorise, à juste titre, les améliorations à venir en termes d'offre de santé et les impacts environnementaux positifs découlant de ce projet de mutualisation et d'implantation dans l'agglomération orléanaise.

Le résumé non technique aurait pu aborder sommairement le devenir des bâtiments actuels de l'EHPAD à Orléans-La-Source et du CRFA à Beaugency.

4 Le résumé non technique aurait toutefois utilement pu détailler certains sigles ("SSR" pour soins de suite et de réadaptation ou "MPR" pour médecine physique et de réadaptation, p. 19) ou préciser le sens de certains termes techniques ("odonates", pour évoquer les libellules, p. 16).

VI. Conclusion

L'étude d'impact est de bonne qualité .

Le dossier apporte la preuve d'une prise en compte de l'environnement, dès la conception même du projet. Il met bien en évidence l'évolution du parti d'aménager du site, en fonction de critères à la fois techniques et environnementaux. Il propose une analyse correctement argumentée sur la plupart des enjeux environnementaux en présence et retient des mesures adaptées et proportionnées aux enjeux identifiés.

Pour une meilleure information du public, l'autorité environnementale recommande que l'étude de trafic citée soit jointe, le cas échéant, au dossier d'enquête publique ou de consultation du public.

Pour le Préfet de région
et par délégation,
~~le Secrétaire général~~
pour les affaires régionales

Claude FLEUTIAUX