

Le contournement Est de Rouen

Liaison A28-A13

Le contournement Est de Rouen/liaison A28-A13 est un projet routier qui, depuis une trentaine d'années, est repris, avec plus ou moins d'intensité mais de façon régulière, dans les déclarations, les débats, les réunions des acteurs locaux autour de l'État. Nombre d'études ont été réalisées à ce sujet, dont certaines sont encore actuellement en cours. Un débat public a eu lieu en 2005 et a débouché sur la décision de poursuivre, en insistant sur les actions d'accompagnement, voire d'anticipation qui permettront à un projet technique d'être au service d'un projet d'aménagement du territoire. La présente synthèse vise à rappeler les principales étapes de la construction de ce projet. Elle vise également à mettre en perspective la prise de conscience exprimée par les acteurs locaux d'une nécessaire anticipation des effets de la réalisation de l'infrastructure.

La construction du projet : les principales étapes

- 1972** Le SDAU (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme) retient le principe d'un franchissement routier de la Seine à hauteur de Saint-Étienne-du-Rouvray.
- 1991 | 1993** Études de faisabilité d'un projet de contournement par l'Est ou l'Ouest. Elles montrent qu'il s'agit d'assurer, d'une part la continuité des trafics Nord-Sud au niveau de l'agglomération, d'autre part le fonctionnement global du Grand Rouen (trafic d'échanges).
Trois options de passage sont étudiées :
— un contournement autoroutier Ouest à péage, assurant la liaison A159-A28 Sud et nécessitant un franchissement de la Seine à l'Est de Duclair, à une quinzaine de kilomètres de Rouen,
— un contournement autoroutier Est « large » à péage, reliant A28 Nord à A13 entre les échangeurs de Criquebeuf-sur-Seine et de Tourville-la-Rivière,
— une rocade Est rapprochée, reliant A28 Nord, traversant la Seine au niveau de Saint-Étienne-du-Rouvray et se raccordant à l'A13 par la RN138 aménagée selon des caractéristiques autoroutières.
Au regard d'une analyse comparée, l'étude conclut que c'est la rocade Est périurbaine qui apporte la réponse la plus satisfaisante.
- 1993 | 1994** L'État mène une concertation auprès des acteurs locaux (administrations, élus municipaux, départementaux et régionaux et chambres consulaires), avec présentation des trois options de fuseaux de passage. Tous les élus se déclarent favorables à un contournement à l'Est de Rouen. Par rapport à l'option éloignée ou rapprochée, les avis sont plus nuancés. Le 23 septembre 1994, l'État retient l'option d'une rocade Est proche de l'agglomération pour le court et moyen terme et indique que :
« pour le long terme, et en fonction de l'évolution des trafics, un grand contournement autoroutier sera étudié le moment venu ».
L'État propose en outre la tenue d'un débat d'intérêt régional.
- 1995** Le débat d'intérêt régional est mené auprès du conseil régional, des conseils généraux et du SIVU chargé de la révision du SDAU.



- 24 déc. 1996** À l'issue de ce débat d'intérêt régional, une décision ministérielle approuve le principe d'un grand contournement Ouest, concédé par l'État, dédié au trafic de transit et destiné à assurer, à long terme la continuité autoroutière de l'A28 et d'« un contournement de type voie rapide urbaine (route express) à l'Est et suffisamment proche de l'agglomération, afin de résoudre les problèmes de circulation du bassin de vie de Rouen », complété par une liaison vers l'Eure. La DDE de Seine-Maritime est autorisée à engager les études de tracés de la rocade Est. Les études et les premières acquisitions sont inscrites au contrat de Plan État-Région.
- 1997 | 1998** Le préfet organise une concertation avec les maires des 17 communes traversées pour recueillir leurs réactions et lister les contraintes. Un groupe de travail réunissant le Conseil Régional, les deux Conseils Généraux, le District de Rouen et deux maires par canton se réunit à plusieurs reprises et aboutit au choix d'un fuseau de référence fin 1997.
- Juil. 1998** La Direction des Routes valide le Dossier de Voirie d'Agglomération (DVA) qui retient, au titre du réseau national, deux axes de contournement, dont le projet de rocade Est qu'il prévoit sous maîtrise d'ouvrage de l'État.
- 4 nov. 1998** Un périmètre d'étude (bande de 300 mètres) dans lequel le meilleur tracé sera recherché est défini par arrêté préfectoral et les maires sont invités à mettre leurs Plans d'occupation des Sols en conformité.
La bande de 300 m est alors inscrite dans les différents documents de planification :
— le PDU approuvé le 11 février 2000
— le Schéma Directeur de l'agglomération Rouen-Elbeuf, approuvé le 2 février 2001
— la DTA de l'estuaire de la Seine approuvée le 10 juillet 2006
En outre, le projet figure au contrat de Plan État-Région de 2000 et figure dans le schéma des services collectifs de transport approuvé par le décret du 18 avril 2002 et sur la carte des infrastructures routières à long terme, approuvée par le Comité Interministériel d'Aménagement du territoire (CIADT) le 18 décembre 2003.
- 1999 | 2002** La DDE conduit les études d'Avant Projet Sommaire (APS).
- 26 mai 2003** Décision ministérielle approuvant le dossier des études préliminaires de la rocade Est et demandant la saisine de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP).
- 11 sept. 2004** Saisine de la CNDP
- 3 nov. 2004** La CNDP demande que le dossier du maître d'ouvrage présente les liens et la cohérence entre le projet, les perspectives d'aménagement urbain et les projets d'adaptation des transports en commun. Elle demande donc que le débat public soit préparé en concertation avec les établissements publics de coopération intercommunale compétents dans ces matières : la Communauté d'Agglomération de Rouen et le Syndicat Mixte pour le Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Rouen-Elbeuf.
- 9 juin-9 nov. 2005** Débat public (avec interruption pendant l'été).
- 2 mars 2006** La décision ministérielle consécutive au débat public :
— confirme le principe d'un contournement routier rapproché à l'Est de Rouen en tracé neuf avec section courante à 2x2 voies et échangeurs dénivelés,
— commande les études d'avant projet sommaire à réaliser sur la base du projet présenté au débat,
— commande des études d'avant-projet sommaire d'une liaison interurbaine à 2x2 voies entre le contournement de Rouen et l'autoroute A13 à la hauteur d'Incarville,
— demande une expertise des études environnementales déjà réalisées et des études d'environnement complémentaires, dont les études d'incidence

sur le site Natura 2000 des « Boucles de la Seine amont, coteaux de Saint-Adrien »,
 — élargit au sud le périmètre d'études défini par arrêté préfectoral du 4 novembre 1998, afin d'étudier la faisabilité de variantes de passage évitant le site Natura 2000,
 — commande une étude sur les modalités de financement de ces projets,
 — demande la mise en place d'un dispositif d'information et d'échanges afin d'assurer la participation du public à toutes les phases du projet.

2007 | 2008 Le syndicat mixte pour le SCoT de l'agglomération Rouen-Elbeuf engage un « diagnostic de territoire autour du contournement Est/liaison A28-A13 » avec les SCoT voisins (Entre Seine et Bray, Seine Eure-Forêt de Bord, Vexin normand), les communautés d'agglomérations et communautés de communes concernées et l'État. Cette démarche est dans la continuité du débat public qui a confirmé que le projet d'infrastructure s'inscrivait dans une logique d'aménagement du territoire avec des actions concomitantes. Elle est à la fois technique (réunions de groupes techniques) et politique (réunions territorialisées animées par le Président du syndicat mixte du SCoT Rouen-Elbeuf) et donne lieu à la production d'un atlas cartographique dit « état zéro du territoire » et à une charte d'accompagnement de l'infrastructure pointant précisément les politiques d'accompagnement et les actions concomitantes que les élus pourraient mettre en œuvre pour tirer le meilleur parti de l'infrastructure. La charte d'accompagnement, dans la période pré-électorale, n'a pas été signée.

Juin 2006 La Direction des Routes saisit le Conseil général des ponts et chaussées en vue de la mise en place d'une mission d'expertise des études environnementales pour apprécier notamment la pertinence des variantes de tracé permettant d'éviter la traversée du site Natura 2000 des coteaux de Saint-Adrien.

Mars 2008 Envoi au MEEDDAT et à la Direction des Routes d'un dossier d'étape des études de variantes demandées dans la décision ministérielle du 2 mars 2006. Elles concernent le contournement Est, le barreau vers l'Eure, et la globalité de la liaison A28-A13.

4 nov. 2009 Une lettre de commande ministérielle confirme la poursuite des études et demande d'analyser plus finement l'impact de chaque variante. À cette fin, un comité de pilotage présidé par le Préfet est créé. Il se réunit à 4 reprises :

- > **le 17 décembre 2009**, l'État propose un cycle d'études en 3 phases :
 - une 1^{re} phase de réalisation d'études complémentaires et d'incidences Natura 2000
 - une 2^e phase de synthèse des impacts pour chaque variante et comparaison des variantes. Compte tenu des variantes élémentaires retenues, 34 variantes sont étudiées.
 - une 3^e phase de finalisation des études de la variante retenue pour enquête préalable à la DUP et finalisation de l'étude de financement.

Afin d'éviter de compromettre la réalisation de l'infrastructure, les préfets de Seine-Maritime et de l'Eure ont pris des arrêtés de prise en considération d'un périmètre d'étude. Le maître d'ouvrage peut être amené à demander l'application d'un sursis à statuer pour les permis de construire.

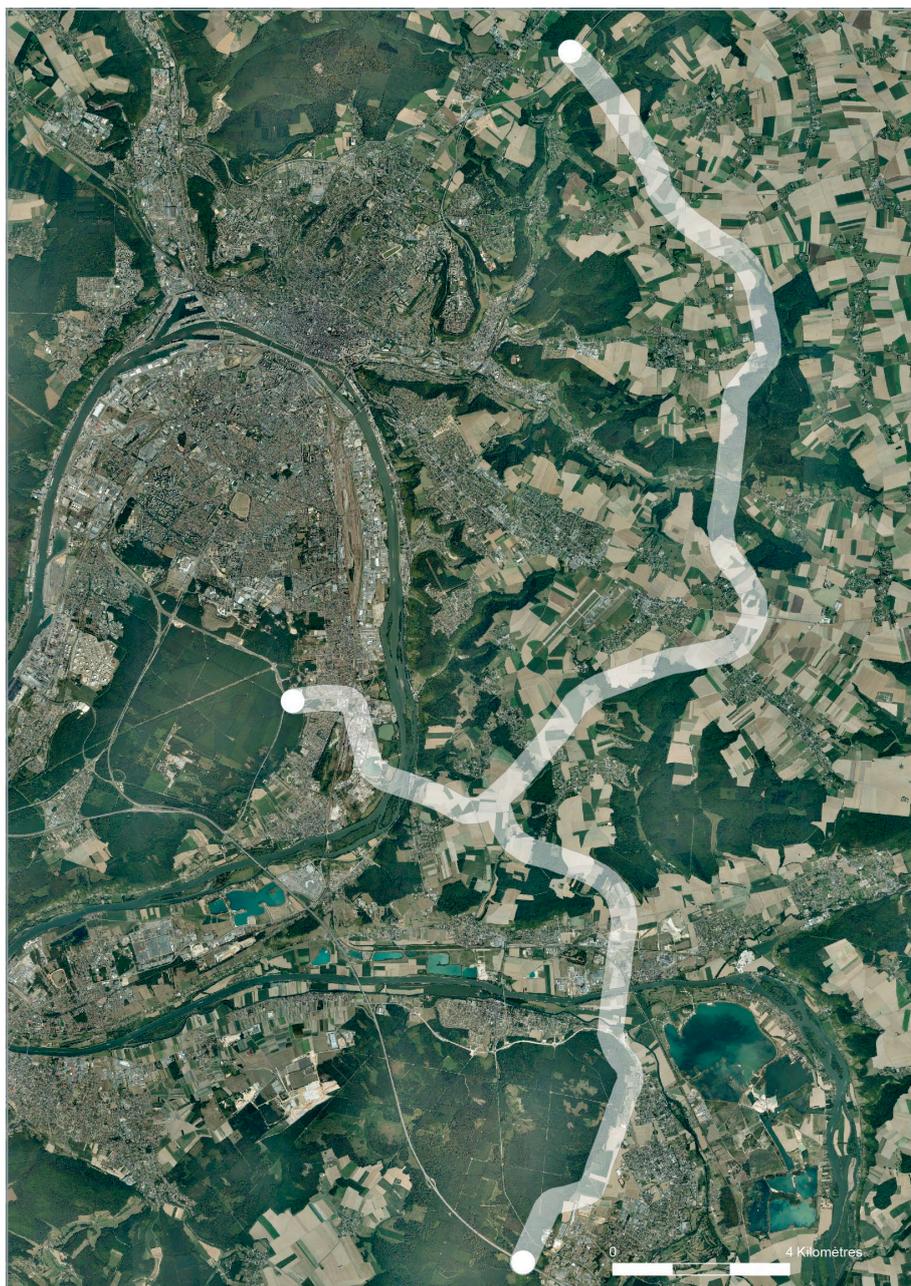
> **le 31 mai 2010** l'État annonce l'enquête préalable à la DUP pour l'automne 2013 et le décret en Conseil d'État pour mai 2015. Il annonce également deux DUP, la liaison A28-A13 et le contournement n'ayant pas la même maîtrise d'ouvrage.

Réaction très vive des acteurs locaux sur les délais, sur le « saucissonnage du projet » qui devrait, au contraire être considéré au plan global et sur le gel des permis de construire dans le périmètre d'étude.

> **le 9 septembre 2011**, le préfet fait état de la lettre de la ministre Nathalie Kosciusko-Morizet du 28 juin 2011, dans laquelle elle reconnaissait le lien entre la liaison A28-A13 et le raccordement à la RD18e et se déclarait favorable à une maîtrise d'ouvrage État, dès lors que le tracé retenu aurait un impact « acceptable » au plan environnemental. « Je considère en particulier que cette condition ne saurait être satisfaite si le tracé retenu conduisait à des impacts sur le milieu naturel qui, même réduits, devait le mettre en contradiction avec les engagements, notamment européens que l'État français a pris en matière de préservation de la biodiversité et singulièrement de la violette de Rouen. »
L'État propose l'étude de 10 fuseaux élémentaires (bande de 300 m) et l'achèvement des études fin 2012.

En septembre et octobre 2011, l'État organise des réunions d'information pour les maires, le monde socio-économique et les associations environnementales.

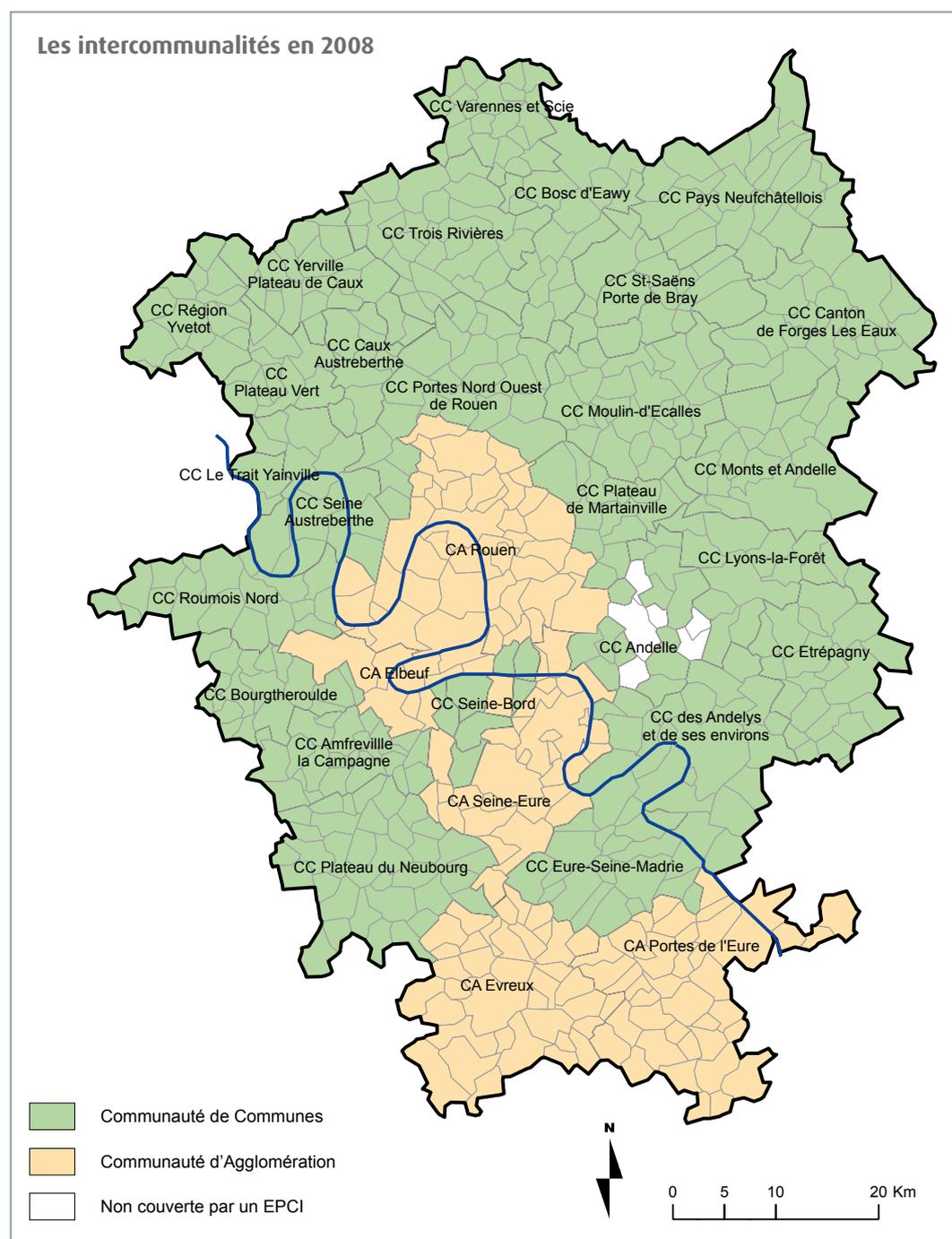
> **le 19 octobre 2012**, à l'issue des études menées depuis 2011, et compte tenu de la position de la direction générale de l'environnement de la commission européenne, le préfet propose une variante préférentielle préalablement à la saisine de la CNDP en vue d'une information et participation du public avant l'enquête publique.



2007-2008 : les réflexions des acteurs locaux sur les effets « spontanés » générés par l'infrastructure en l'absence de mesures d'anticipation

En appui de la décision ministérielle de mars 2006, les élus du syndicat mixte pour le SCoT Rouen-Elbeuf ont pris l'initiative, début 2007 d'engager les intercommunalités concernées par l'infrastructure, à échanger, dialoguer et rechercher les pistes possibles d'anticipation. Cette démarche avait pour vocation de mettre les élus en capacité d'inscrire dans leurs documents de planification et de programmation des mesures pour que l'infrastructure produise sur les territoires desservis les effets les plus positifs en termes de développement

durable et d'organisation cohérente du territoire pour ses usagers. Elle s'est appuyée sur un travail technique partenarial (État, communautés d'agglomérations, Pays, Chambres consulaires, Départements, Région) visant à mutualiser les travaux et les réflexions dans l'objectif de développer une culture commune. Elle a donné lieu à la production d'un atlas cartographique constituant « l'état zéro » du territoire d'études et à un guide d'accompagnement de l'infrastructure (non signé).



Au vu des expériences passées, les partenaires impliqués dans cette démarche ont fait le constat partagé qu'une infrastructure, quelle qu'elle soit, suscitait très souvent une sorte « d'attente magique » des acteurs locaux, alors même qu'il n'y a pas d'automatisme en la matière : là où il y a dynamisme, l'infrastructure pourra être un accélérateur, mais en l'absence de stratégie, ce n'est pas elle qui créera le dynamisme, pas plus qu'elle n'apportera, à elle seule, une meilleure sécurité, une moindre congestion, une moindre concentration de la pollution...

En matière d'habitat et d'économie : éviter une périurbanisation renforcée et « toujours plus loin » et le mitage par de petites zones d'activité

Sans aucune maîtrise et sans volonté d'un minimum d'anticipation, un certain nombre d'intérêts s'ils sont cumulés risquent d'entraîner des développements générateurs de graves dysfonctionnements au plan global.

Il y a en effet convergence entre les intérêts des ménages en quête de l'accession à la propriété mais contraints par les coûts fonciers de se reporter de plus en plus loin, ceux des entreprises qui recherchent la visibilité, l'effet « vitrine » et la meilleure accessibilité par les axes routiers et ceux des communes qui espèrent profiter de l'infrastructure pour se développer, attirer de nouveaux habitants et créer des emplois.

L'habitat

Le contournement Est/liaison A28-A13, en permettant l'accessibilité à des secteurs plus éloignés, aura, si aucune mesure n'est mise en œuvre, un impact sur les coûts du foncier dans un périmètre plus large qu'actuellement. Dans ces conditions, la périurbanisation aura toutes chances de se reporter sur des communes plus lointaines, même si l'on peut penser que le coût du carburant en minimisera quelque peu l'ampleur. Les nouveaux espaces ouverts pour la maison individuelle attireront nombre de ménages, en particulier des jeunes et/ou des primo accédants, ce qui contribuera à renforcer la ségrégation socio-spatiale.

Le choix résidentiel des ménages est également fortement motivé par l'accessibilité à l'emploi. Et pour nombre de « navetteurs » qui effectuent chaque jour des distances domicile-travail pour accéder aux grandes zones d'emplois, le contournement Est/liaison A28-A13 modifiera

la donne, ne serait-ce que parce qu'il effacera deux obstacles de franchissement de la Seine, à Rouen et à Val-de-Reuil. Certains secteurs se révéleront ainsi naturellement très attractifs.

Les zones d'activité

Les acteurs privés (aménageurs, commerciaux, artisans...) d'une manière générale, exercent une forte pression auprès des maires pour que la création de zones d'activités soit autorisée, notamment au plus près des échangeurs, lieux particulièrement convoités par les commerciaux et les transporteurs. Certains élus de communes rurales quant à eux, sont légitimement soucieux de créer des emplois sur place afin de minimiser la dépendance de leurs communes, et sont sensibles à « l'effet magique » que représente une telle infrastructure.

Il y a donc convergence d'intérêts des acteurs privés et des élus et le risque est grand que se créent de nombreuses petites zones d'activités et/ou commerciales, souvent inférieures à 10 hectares, pensées dans une logique communale mais surtout dans une logique d'opportunité et non de besoin. Les répercussions du fonctionnement de ces petites zones s'étendent sur un territoire beaucoup plus vaste que le seul territoire communal.

Leur accessibilité n'est, dans la plupart des cas, possible que par le mode automobile et elles ne sont pas suffisamment vastes pour intégrer des services aux entreprises qu'il faut aller chercher ailleurs. Elles concourent à la fois au mitage du paysage et à l'augmentation du trafic automobile induit par l'activité elle-même et le déplacement des salariés.

Les espaces agricoles et naturels

Périurbanisation et zones d'activités sans maîtrise risquent également de faire subir à l'agriculture, dont les terres sont reconnues de qualité, de fortes pressions et de mettre à mal une activité économique dynamique, qui a de réelles perspectives d'évolution, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'anneau. La question des moyens d'assurer la pérennité des espaces agricoles est donc posée.

S'agissant des forêts et des espaces naturels, leur qualité a été maintes fois soulignée notamment lors du débat public et la décision ministérielle a insisté sur leur nécessaire prise en compte. Il n'en demeure pas moins que des risques existent, de morcellement des espaces, de ruptures de linéaires de promenades, d'entrave à l'accessibilité, en particulier si l'urbanisation est mal maîtrisée.

En matière de déplacements : éviter l'engorgement des infrastructures

Actuellement, l'accessibilité aux zones d'emploi est difficile, en particulier sur Rouen et la Rive Gauche, en voiture particulière comme en transports collectifs. Le contournement Est/liaison A28-A13 est de nature à apporter des changements majeurs en créant notamment deux nouveaux franchissements de Seine, l'un en amont de Rouen, l'autre dans les secteurs de Louviers/Val-de-Reuil.

Il permettra en outre, de désengorger les axes pénétrants (RN31, RD6014, RD6015) rendant possibles leur requalification, la réorganisation des circulations avec notamment un TCSP, la mise en place de parkings de rabattement...

À cette condition, le contournement Est/liaison A28-A13 sera véritablement un atout concourant à l'aménagement et la structuration du territoire.

À l'inverse, si cette condition n'est pas réunie, il a toutes les chances, de provoquer

de graves dysfonctionnements, du fait de l'augmentation des déplacements induite par une urbanisation non maîtrisée et l'essaimage de zones d'activités.

En effet, une évaluation d'expériences antérieures a mis en évidence qu'une augmentation de population périurbaine avait sur les flux de déplacements une conséquence de 1 à 3.

Les zones d'activités quant à elles, ne génèrent pas seulement du trafic poids lourds, mais également des flux de véhicules particuliers, d'autant que leur taille et leur localisation diffuse rendent impossible une desserte par les transports collectifs et l'installation de services aux entreprises comme aux salariés.

Faute d'anticipation, les objectifs assignés au contournement Est/liaison A28-A13 ne pourront être atteints. Les axes pénétrants ne seront pas désengorgés et supporteront même un trafic augmenté, ce qui interdira toute requalification. L'infrastructure elle-même ne sera pas à l'abri d'être à terme saturée.

Pour poursuivre...

Dans l'esprit de la réflexion qui a déjà été partagée globalement, l'agence d'urbanisme propose prioritairement trois axes de travail :

- repenser une politique globale de déplacements et une réorganisation du système de transport local (urbain et périurbain) en parfaite complémentarité avec la réorganisation de l'étoile ferroviaire rouennaise et le positionnement des gares,
- reconsidérer la question de l'organisation générale des espaces d'activités (y compris logistiques) à l'échelle du bassin d'emploi de Rouen, en partant du principe que l'infrastructure nouvelle aura, avant tout, des conséquences sur les flux économiques,
- formaliser les intentions d'aménagement globales et partenariales sur le secteur géographique de l'interscot concerné par le contournement.



agence d'urbanisme de rouen
et des boucles de seine
et eure

101, boulevard de l'Europe
CS 30220

76004 Rouen Cedex 1

Tél : 02 35 07 04 96

Fax : 02 35 36 82 98

Courriel : contact@aurbse.org

Site : www.aurbse.org