



PRÉFÈTE DE LA SEINE MARITIME

Autorité environnementale
Préfet de département (Seine-Maritime)

**Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de
Gouy
avec la déclaration d'utilité publique
du projet de contournement Est de Rouen – Liaison A28-A13
présentée par le Préfet de Région**

**Avis de l'autorité administrative de l'État
compétente en matière d'environnement
sur le dossier présentant la mise en compatibilité du PLU et
comprenant le rapport environnemental**

**au titre des articles L104-1 à 8 du code de l'urbanisme
(anciens articles L121-10 à 15)**

Accusé réception de l'autorité environnementale : 3 novembre 2015

RESUME DE L'AVIS

La commune de Gouy est concernée par le passage sur son territoire du projet de contournement Est de Rouen visant à relier les autoroutes A 28 et A 13 (Cf figure 2). Afin de rendre possible la construction de cette infrastructure routière, la mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme est nécessaire afin de prendre en compte la bande d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (EPDUP) d'une largeur moyenne de 300 m (Cf figure 1).

Il s'agira de modifier, dans le règlement graphique et écrit, 87,3 ha de zone A, 3,8 ha de zones N et 0,05 ha de zone U, ainsi que de déclasser 3,5 ha d'espaces boisés classés.

Une démarche d'évaluation environnementale pour cette mise en compatibilité a été mise en œuvre. L'avis de l'autorité environnementale, représentée par la préfète de Seine-Maritime, a ainsi été sollicité le 3 novembre 2015.

Le dossier transmis est clair et de bonne qualité et contient l'ensemble des éléments attendus dans le cadre d'une démarche d'évaluation environnementale.

L'autorité environnementale émet toutefois quelques remarques, précisées dans l'avis détaillé ci-dessous, et suggère notamment de préciser davantage la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique par le projet de mise en compatibilité du PLU de Gouy.

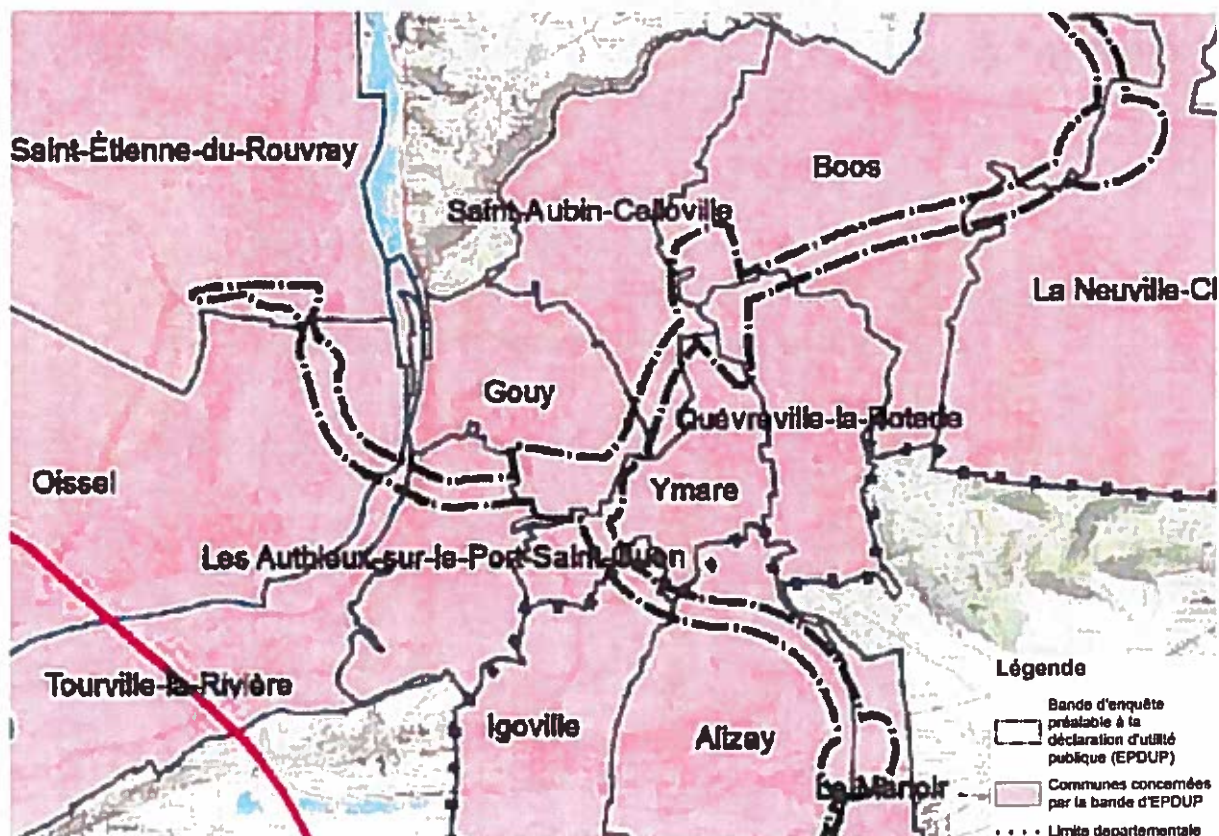


Figure 1 : Bande EPDUP dédiée au projet de liaison A28-A13
- Source : extrait du dossier (pièce G) -

AVIS DETAILLE

1. ELEMENTS DE CONTEXTE

1.1. PRÉSENTATION DU PROJET ET DE LA PROCÉDURE DE MISE EN COMPATIBILITÉ DES DOCUMENTS D'URBANISME

La commune de Gouy est concernée par le passage sur son territoire du projet de contournement Est de Rouen visant à relier les autoroutes A28 au nord et A13 au sud, incluant un barreau de raccordement vers Rouen. Il prévoit la construction de 41,5 km d'une nouvelle infrastructure à 2 x 2 voies aux normes autoroutières :

- une section de 36 km joignant l'A28 au niveau de Isneauville à l'A13 et à l'A154 au niveau d'Incarville,
- une branche de 5,5 km la reliant depuis Gouy / Les Authieux-sur-le-Port-Saint-Ouen à la RD 18 sur la commune de Saint-Etienne-du-Rouvray.

Afin de permettre une bonne desserte des territoires traversés, sont également prévus en plus des raccordements aux infrastructures connectées, six échangeurs avec les principaux axes rencontrés.

Il est prévu que ce projet, sous maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie (MEDDE), estimé à 886 millions d'euros (valeur 2015) soit réalisé dans le cadre d'une mise en concession autoroutière, avec système de péages fermés. Les estimations de trafic varient selon les sections concernées de 20 000 à 30 000 véhicules par jour.

Le projet retenu s'inscrit au sein d'une bande d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (EPDUP) d'une emprise moyenne de 300 mètres à l'intérieur de laquelle le tracé final défini par le concessionnaire devra s'inscrire, une fois le projet déclaré d'utilité publique.

Sur la base de cette EPDUP, une étude d'impact a été réalisée au titre de l'article L 122-1 du code de l'environnement et transmise au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), autorité environnementale compétente, pour avis.

Parallèlement et compte tenu des évolutions qu'il s'avère nécessaire d'apporter aux documents d'urbanisme des 27 communes traversées ainsi qu'aux 3 Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) concernés, ont été menées des procédures de mise en compatibilité par le biais de la déclaration d'utilité publique comme le permet l'article L 153-54 (ancien L 123-14) du code de l'urbanisme.

La commune de Gouy dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 3 octobre 2008. Sa mise en compatibilité vise essentiellement à identifier dans la partie réglementaire, comme le prévoit l'article L 151-38 (ancien L 123-1-5 IV 1°) du code de l'urbanisme, un sous-zonage spécifique à cette *bande d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, rendant possible la construction de l'infrastructure routière. Les dispositions introduites quant aux règles générales et servitudes d'utilisation des sols devront néanmoins être en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), qu'il conviendrait également de modifier si tel n'était pas le cas.

À l'issue de la procédure de mise en compatibilité telle que décrite aux articles L 153-54 à 59 (ancien



Figure 2 : Projet de liaison A28-A13

L123-14-2) du code de l'urbanisme, la signature de l'acte déclarant l'utilité publique emporte modification des évolutions apportées au PLU.

Postérieurement à la réalisation du projet, la collectivité compétente en matière d'urbanisme sur le territoire communal, pourra reprendre son document ainsi modifié afin de reclasser les espaces inclus dans cette bande EPDUP, laissés hors emprise du projet.

1.2. CADRE RÉGLEMENTAIRE DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Nota : les articles réglementaires visés ci-après font référence au code de l'urbanisme dans sa version antérieure au 1^{er} janvier 2016.

S'agissant de la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme liée à une déclaration d'utilité publique, la nécessité de réaliser une évaluation environnementale des évolutions à apporter, s'apprécie (cf art. R121-16 du code de l'urbanisme) selon qu'elles s'avèrent "*susceptibles ou non d'affecter de manière significative un site Natura 2000*" (qu'il soit présent sur le territoire de la commune concernée comme c'est le cas pour Gouy, ou sur une commune voisine). Néanmoins, par souci d'exemplarité, le choix a été fait par la maîtrise d'ouvrage de mettre en œuvre cette démarche pour l'ensemble des documents concernés par une mise en compatibilité. La notion de "*susceptibilité*" est ainsi interprétée largement, comme justifié par l'auteur dans le résumé non technique (cf. dossier de mise en compatibilité, paragraphe 3.1.1).

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme. Elle doit porter sur les incidences pour l'environnement et la santé humaine des modifications à apporter au PLU (en termes de zonage, de dispositions réglementaires liées à l'usage du sol et de cohérence globale du document avec notamment les orientations définies au PADD), afin de permettre la réalisation de l'infrastructure à l'intérieur de la bande identifiée dans le cadre de la DUP. Bien que étroitement liée au projet et ses impacts, elle se distingue en cela de l'étude d'impact.

En application de l'article R121-15 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est consultée sur la qualité de l'évaluation environnementale telle que décrite dans les documents établis pour chacun des documents d'urbanisme concernés (identifiés "*Pièce G*" du dossier) ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme modifié. Il a également pour objet d'aider à son amélioration et à sa compréhension par le public. Pour le PLU, l'avis de l'autorité environnementale est émis par le préfet de département. Il est préparé par la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), en liaison avec les autres services de l'État.

Cet avis a été sollicité le 3 novembre 2015. Conformément à l'article R 121-15 du code de l'urbanisme, le directeur de l'Agence régionale de santé (ARS) a été consulté le 12 novembre 2015.

Cet avis simple doit être joint à l'enquête publique. À l'issue de l'enquête publique, il appartiendra à la personne publique menant cette procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, d'informer le public et l'autorité environnementale sur la manière dont cet avis aura été pris en considération, conformément à l'article L 104-7 (ancien L 121-14) du code de l'urbanisme.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

2.1. CONSIDÉRATIONS PRELIMINAIRES

- **Concernant la démarche de mise en compatibilité liée à une déclaration d'utilité publique :**

En l'absence de dispositions réglementaires quant à son contenu et à sa forme, il apparaît cependant souhaitable que le dossier de mise en compatibilité du PLU soit organisé en deux volets :

- l'un relatif au projet autoroutier en tant que tel et à la procédure de déclaration d'utilité publique mise en œuvre pour sa réalisation, précisant notamment les modalités de concertation avec le public (enquête publique unique) et les autorisations nécessaires (urbanisme, "loi sur l'eau") ;
- l'autre concernant la mise en compatibilité du document d'urbanisme, avec le rapport de présentation initial du PLU modifié ou complété, les règlements écrit et graphique et les annexes avant et après l'adoption de la déclaration de projet.

- **Concernant plus particulièrement l'évaluation environnementale :**

L'élaboration du document d'urbanisme initial n'ayant pas donné lieu à évaluation environnementale

(qui serait actualisable), celle menée dans le cadre du projet doit porter sur les modifications apportées au PLU pour assurer sa mise en compatibilité avec la déclaration d'utilité publique. Sa traduction écrite est à faire figurer dans le rapport de présentation (qui tient lieu de « rapport environnemental » tel que prévu à l'article R 121-18 du code de l'urbanisme) au titre des compléments prévus par l'article R 123-2-1 du code de l'urbanisme (avant-dernier alinéa visant notamment les mise en compatibilité relevant de l'article R 123-23-1 du même code).

Cependant le code de l'urbanisme ne donne pas de précisions sur les éléments du rapport de présentation qu'il convient d'ajouter ou de modifier afin de traduire cette démarche d'évaluation environnementale. Les informations néanmoins attendues dans le cadre d'une mise en compatibilité d'un document d'urbanisme sont :

1. *l'exposé du diagnostic conduisant aux modifications proposées ainsi que leurs articulations avec les autres plans ou programmes, dont la prise en compte est pertinente à l'échelle du projet ;*
2. *l'analyse de l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution, en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être impactées par la réalisation du projet ;*
3. *l'analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du document modifié sur l'environnement, et notamment sur les sites Natura 2000 ;*
4. *l'explication des choix retenus dans l'évolution du document, concernant notamment les modifications apportées à la délimitation des zones et aux règles qui y sont applicables, ainsi que (dans le cas d'un PLU) les éventuels changements apportés aux orientations du Plan d'aménagement et de développement durables ;*
5. *la présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan modifié sur l'environnement, et précise les indicateurs qui devront être élaborés ;*
6. *un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.*

2.2. COMPLÉTUDE DU DOSSIER ET QUALITÉ DE SES PRINCIPALES PIÈCES

Le dossier relatif à la mise en compatibilité du PLU de Gouy transmis à l'autorité environnementale (Pièce G) est organisé en trois parties présentant successivement :

- le projet de contournement Est de Rouen, l'inscription de la bande déclarée d'utilité publique ainsi que le cadre législatif et réglementaire,
- l'examen des modifications à apporter au document afin de le rendre compatible avec le projet,
- l'évaluation environnementale des modifications apportées, incluant l'incidence sur les sites Natura 2000.

Les informations et éléments d'analyse fournis sont clairs et présentés de façon très méthodique. Les éléments du PLU qu'il convient de modifier sont clairement identifiables ; cependant il n'est pas précisé comment ces modifications seront concrètement incorporées au document d'urbanisme opposable.

L'autorité environnementale souligne l'intérêt pour le lecteur des considérations relatives à la méthodologie et aux difficultés et limites rencontrées par l'auteur (paragraphe 3.9), notamment l'absence comme évoqué précédemment d'indications réglementaires directement transposables à l'exercice de mise en compatibilité d'un document d'urbanisme et l'absence d'évaluation environnementale menée lors de l'élaboration du PLU.

Concernant la qualité des principales rubriques du rapport environnemental :

- Le **diagnostic** consiste en une véritable analyse de la compatibilité des différentes pièces du PLU avec les besoins liés au projet. Sont ainsi successivement examinés le rapport de présentation, le PADD et les orientations d'aménagement, le règlement (règlement écrit et zonage) ainsi que les servitudes d'urbanisme. Le diagnostic est clairement conclusif quant à la compatibilité de chaque élément. Outre le rapport de présentation, il conduit à la nécessité d'apporter des modifications à la partie réglementaire :

=> règlement graphique : report de la bande du projet avec un zonage spécifique (secteurs A_{IR} de 87,3 ha, N_{IR} de 3,8 ha et U_R de 0,05 ha).

=> règlement écrit des zones N (naturelle et forestière, à protéger en raison soit de la qualité des sites, des milieux naturels ou des paysages, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de son caractère d'espace naturel), U (parties déjà urbanisées de la commune : habitats, services et activités) et A (agricole, à protéger en raison du potentiel des terres).

ainsi qu'aux servitudes d'urbanisme :

- => concernant les espaces boisés classés (EBC) : déclassement d'environ 3,5 ha d'EBC,
- => relative à l'inconstructibilité ou la limitation quant à l'occupation du sol autorisée des terrains situés dans les secteurs sensibles aux risques naturels (mouvements de terrain).

Par ailleurs, il est constaté que la bande EPDUP intercepte le périmètre de protection d'un monument classé : l'église paroissiale de Saint Pierre de Gouy.

• **L'état initial** (chapitre 3.4) est réalisé sur la partie de territoire concerné par la bande d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (EPDUP). Il aborde les thématiques suivantes : la topographie, les eaux superficielles, les secteurs artificialisés, les réseaux et servitudes, l'agriculture et la sylviculture, le volet patrimoine, tourisme et loisirs, les risques naturels et technologiques, le patrimoine naturel et le paysage.

En l'espèce, concernant la commune de Gouy il est mis en évidence sur le passage de cette bande :

- => d'un point de vue physique et paysager, le plateau des Authieux, constitué de grandes parcelles agricoles contiguës, délimité par des coteaux boisés et conservant encore majoritairement un caractère préservé et champêtre,
- => concernant le patrimoine naturel, outre les 3,5 ha d'EBC (correspondant à une partie des forêts « le Fossé de la Vigne » et « les Communaux »), la présence de la zone Natura 2000 « Boucles de la Seine amont, coteaux de Saint-Adrien » (Zone spéciale de conservation, ZSC), qui comprend notamment une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I " Les coteaux de Saint-Adrien » et une autre de type II « Les coteaux Est de l'agglomération rouennaise », corridors de milieux calcicoles,
- => d'un point de vue du patrimoine historique et du tourisme, la présence de 2 sites archéologiques connus (vestiges du Néolithique et du Paléolithique supérieur),
- => sur le plan des réseaux et des servitudes, la bande est concernée par une ligne électrique haute tension, une ligne de télécommunication et un réseau de transmission radioélectrique. Elle intercepte également la RD 6015, la RD13, la RD91 et 2 voiries locales.

Il n'est pas constaté, dans l'emprise de la bande, de périmètres de protection de captages d'eau potable.

• **L'analyse des incidences** sur l'environnement (chapitre 3.5) liées aux modifications qu'il s'avère nécessaire d'apporter au PLU est réalisée pour chacun des enjeux identifiés. Cependant, le dossier reprend en grande partie les conclusions de l'étude d'impact du projet d'infrastructure, ce qui a pour effet de ne pas suffisamment faire ressortir les incidences directement liées à la mise en compatibilité du PLU et donc la plus-value d'une évaluation environnementale spécifique aux évolutions apportées au document. Néanmoins la synthèse proposée met correctement en évidence les éléments à retenir, en l'espèce :

- => la réduction finale des superficies globales des zones A (10,2 %) et N (0,47%) sur la commune, portions de zones qui perdent leur vocation (sachant, pour la zone A, que la majeure partie des sols présente d'excellentes potentialités agronomiques),
- => l'absence d'incidences notables sur la zone U, la surface impactée ne comportant aucune habitation,
- => le déclassement d'environ 3,5 ha d'EBC, les boisements réellement détruits étant évalués à 0,71 ha classé,
- => l'absence d'interactions avec d'autres projets de territoire qui seraient susceptibles d'être portés par le PLU par le biais des orientations d'aménagement et de programmation et/ou d'outils fonciers tels les emplacements réservés.

L'autorité environnementale souligne que les incidences finalement constatées du projet sur le PLU, dépendront de la diligence avec laquelle la commune (ou de l'EPCI compétent) procédera à une nouvelle modification de son PLU.

• **L'étude d'incidence Natura 2000**, obligatoire pour tout document d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, fait état de la présence de la ZSC « Boucles de la Seine amont, coteaux de Saint Adrien », sur laquelle empiète la bande d'EPDUP au niveau des boisements du « Fossé de la Vigne ». Le document (pièce G, p. 48) conclut à l'absence d'effets directs sur les habitats du site, consécutifs aux modifications apportées au PLU, ce qui est justifié par l'atteinte uniquement à des hêtraies, qui ne

sont pas caractérisées comme des habitats d'intérêt communautaire. Tous les éléments attendus définis à l'article R414-23 du code de l'environnement sont présentés dans le tome 2.2 de l'étude d'impact (pièce E du dossier d'EPDUP) et cette présentation du dossier en simplifie la compréhension.

- **L'explication des choix** retenus quant au positionnement de la bande EPDUP renvoie à la partie de l'étude d'impact traitant des divers scénarios alternatifs étudiés (cf paragraphe 3.9). Concernant la mise en compatibilité du PLU en tant que telle, il n'est pas fait état de scénarios alternatifs aux modifications proposées. Néanmoins, il s'avère que l'option retenue est susceptible de présenter une éventuelle incompatibilité avec les orientations du PADD et leur déclinaison (voir paragraphe 3.1 ci-dessous).
- **Des modalités de suivi** sont proposées (paragraphe 3.8) : elles concernent essentiellement l'évolution de l'occupation du sol à l'intérieur de la bande EPDUP à l'issue de réalisation du projet (retour en zone A, N ou U des secteurs non touchés et reclassement de certaines surfaces en EBC).
- **Le résumé non technique**, placé au début de la partie du document consacrée à l'évaluation environnementale (paragraphe 3,1) reprend de façon quasi exhaustive les informations proposées dans le document. Il permet d'avoir une vision globale des effets inhérents aux évolutions qu'il est nécessaire d'apporter au document d'urbanisme afin de permettre la mise en place de la bande d'utilité publique. Le tableau synoptique présenté au paragraphe 3.1.3 est particulièrement efficace : il passe en revue, en fonction des diverses modifications à apporter (autorisation d'affouillements et exhaussements / création d'une bande spécifique correspondant à la bande d'utilité publique / déclassement d'EBC ...), les différentes thématiques environnementales susceptibles d'être soumises à des incidences potentielles ainsi que les mesures proposées afin de les éviter - réduire - compenser. Sont ainsi examinés : la topographie, les eaux superficielles, le cadre de vie, l'agriculture et la sylviculture, le volet patrimoine, tourisme et loisirs, les risques, le paysage... Les conclusions apportées permettent au public de prendre rapidement connaissance des non-compatibilités et d'avoir une vision rapide des incidences sur l'environnement des modifications apportées.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

L'articulation avec les dispositions des " autres plans et programmes ", avec lesquelles la mise en compatibilité du PLU de Gouy doit être compatible ou qu'il convient de prendre en compte est présentée au paragraphe 3.3. Comme le précise l'auteur, l'analyse " *peut être déduite de l'examen de l'articulation du projet (par lui-même) avec ces mêmes documents supra-communaux* ". De ce fait, l'examen de compatibilité reste parfois très général, concernant notamment la prise en compte du SRCE¹.

3. ANALYSE DE LA MANIERE DONT L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE PREND EN COMPTE L'ENVIRONNEMENT

3.1. SUR LA CONSOMMATION D'ESPACE ET L'ÉTALEMENT URBAIN

La consommation de surface agricole peut être engendrée de façon directe (emprise du projet d'infrastructure) et indirecte (effet de coupure de l'exploitation, isolement de parcelles, modification de microclimats,...).

Les PLU étant un des principaux outils actuellement disponibles pour limiter l'étalement urbain et la consommation d'espace, le maintien de leur cohérence interne est un enjeu important. La justification de la compatibilité du projet avec les orientations du PADD de Gouy, notamment n° 1 « Maîtriser le développement urbain pour conserver le caractère rural et préserver la qualité du paysage du village », aurait ainsi pu être davantage argumentée.

De manière générale, l'évaluation des impacts induits par les modifications du PLU sur l'étalement urbain, la mobilité et le maintien des espaces agricoles aurait pu être développée de façon plus détaillée lors de l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité de ce PLU.

3.2. SUR LA BIODIVERSITÉ ET LES PAYSAGES

Les impacts inhérents à la mise en compatibilité du PLU consistent principalement en la suppression des mesures de protection de boisements sur les 3,5 ha d'EBC et en la possible rupture de continuité

¹ Schéma Régional de Cohérence Écologique de Haute-Normandie approuvé le 18 novembre 2014.

écologique, rendue possible par l'autorisation d'affouillement, exhaussement et construction sur les zones N_R. Les mesures pour réduire et compenser les impacts du projet d'infrastructure sur la biodiversité sont présentées, telles que la limitation au maximum des atteintes aux EBC et la compensation des boisements détruits sur des secteurs qui restent encore à définir. Il aurait été intéressant de faire apparaître de façon plus détaillée la prise en compte du SRCE dans le projet de mise en compatibilité de ce PLU.

Concernant le paysage, les mesures proposées pour réduire les effets du projet, notamment les aménagements paysagers d'intégration de la bifurcation Nord-Sud, semblent de nature à limiter ses incidences.

3.3. SUR LES RÉSEAUX

Les continuités des réseaux viaires, électriques et de télécommunications seront rétablis par les gestionnaires.

A Rouen, le **02 FÉV. 2016**

La Préfète de la Seine-Maritime



Nicole KLEIN