



PRÉFÈTE DE LA SEINE MARITIME

Autorité environnementale
Préfet de département (Seine-Maritime)

**Mise en compatibilité du Schéma de Cohérence Territoriale
du Pays entre Seine et Bray
avec la déclaration d'utilité publique
du projet de Contournement Est de Rouen – Liaison A28-A13
présentée par la Préfète de Normandie**

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

au titre des articles L. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme

Accusé réception de l'autorité environnementale : 3 novembre 2015

RESUME DE L'AVIS

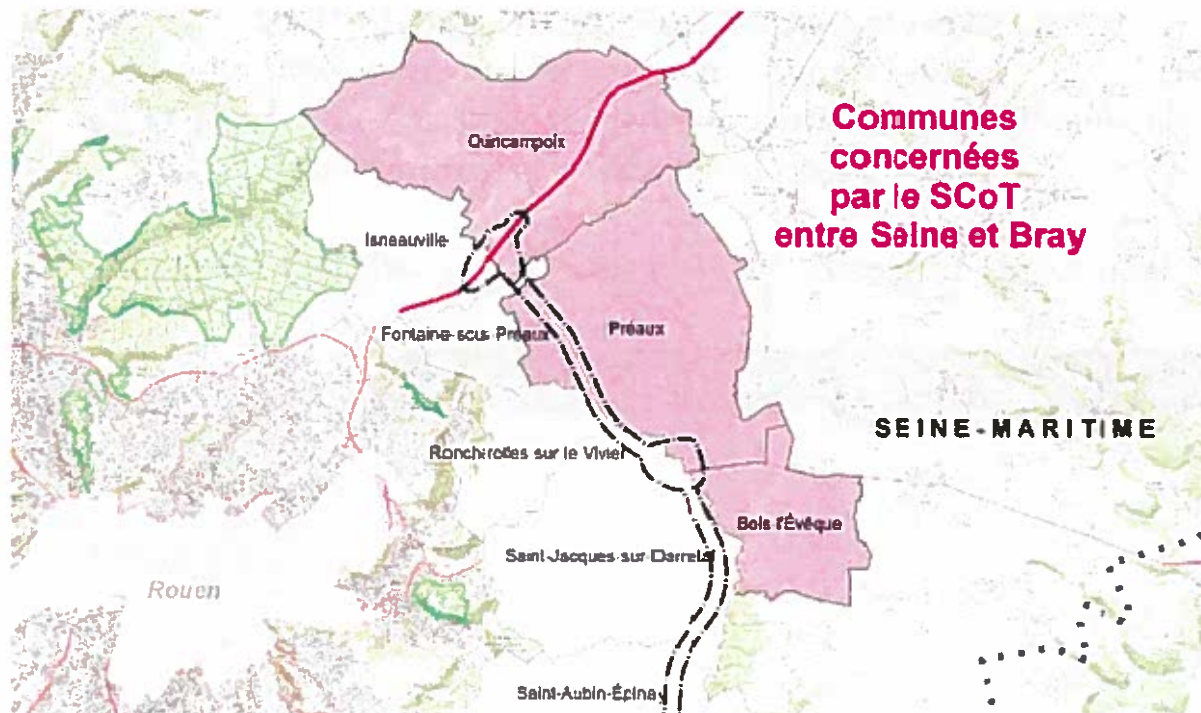
La réalisation du projet autoroutier de Contournement Est de Rouen – Liaison A28-A13 nécessite la mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale du Pays entre Seine et Bray. Elle vise essentiellement à modifier le document d'orientation et d'objectifs afin de rendre compatible les dispositions s'attachant à la préservation et à la restauration des corridors écologiques du territoire, à la préservation des espaces agricoles, à la préservation des zones humides et à la limitation de la consommation foncière.

Les dispositions introduites par le maître d'ouvrage conduisent, en grande majorité, à créer des dispositions dérogatoires autorisant les projets routiers sous certaines conditions :

- ils doivent être déclarés d'utilité publique ;
- leurs impacts doivent être dûment étudiés ;
- la doctrine éviter-réduire-compenser doit être mise en œuvre afin de définir des mesures environnementales adaptées.

Le risque induit par l'introduction de ces dispositions reste faible dès lors que les conditions déclinées ci-avant doivent être respectées. Aussi, l'économie générale du document n'est elle pas impactée.

Le maître d'ouvrage présente les impacts et mesures qu'il entend mettre en œuvre sur le territoire du SCOT afin de respecter ces dispositions quant aux enjeux de préservation et de restauration des corridors écologiques du territoire, de préservation des espaces agricoles, et de préservation des zones humides. Un complément d'analyse spécifique à la vallée du Robec pourrait utilement compléter l'évaluation environnementale proposée.



AVIS DETAILLE

1. ELEMENTS DE CONTEXE

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

Le Pays entre Seine et Bray est concerné 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.

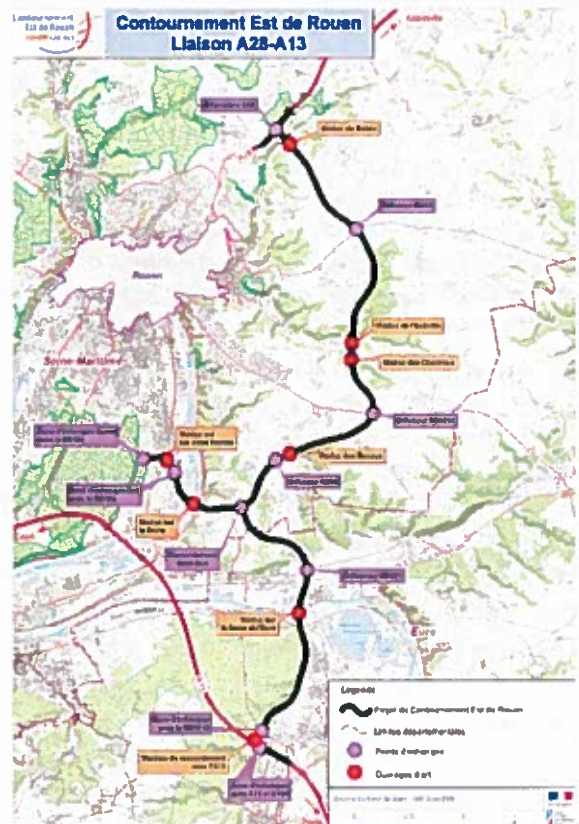
Le projet retenu s'inscrit au sein d'une bande d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (EPDUP) d'une emprise moyenne de 300 mètres à l'intérieur de laquelle le tracé final défini par le concessionnaire devra s'inscrire, une fois le projet déclaré d'utilité publique.

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 permettent les articles L143-44 à L143-50 et L153-54 à L153-59 du code de l'urbanisme.

Le Pays entre Seine et Bray dispose d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT) approuvé le 24 novembre 2014. Sa mise en compatibilité vise essentiellement à modifier le document d'orientations et d'objectifs (DOO) afin de rendre compatible les dispositions s'attachant à la préservation et à la restauration des corridors écologiques du territoire, à la préservation des espaces agricoles, à la préservation des zones humides et à la limitation de la consommation foncière.

À l'issue de la procédure de mise en compatibilité telle que décrite aux articles L143-44 et suivants du code de l'urbanisme, la signature de l'acte déclarant l'utilité publique emporte modifications des évolutions apportées au SCOT.



1.2. CADRE RÉGLEMENTAIRE DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

S'agissant d'une mise en compatibilité de documents d'urbanisme (PLU et SCOT) liée à une déclaration d'utilité publique, la nécessité de réaliser une évaluation environnementale des évolutions à apporter, s'apprécie (cf art. R104-1 et suivants CU) 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 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 SCOT, afin de permettre la réalisation de l'infrastructure à l'intérieur de la bande identifiée dans le cadre de la DUP. Bien qu'étroitement liée au projet et ses impacts, elle se distingue en cela de l'étude d'impact.

En application de l'article R 104-23 CU, 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 les SCOT, 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 104-24 CU, 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 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 SCOT 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 modifié ou complété, les pièces et annexes modifiées dans leurs versions avant et après l'adoption de la déclaration d'utilité publique.

• Concernant plus particulièrement l'évaluation environnementale :

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 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 (PADD) ;*
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 SCOT du Pays entre Seine et Bray 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 SCOT 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 3.8), 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'incertitude relative liée à la phase de conception actuelle du projet.

Concernant la qualité des principales rubriques du rapport environnemental :

- Le **diagnostic** consiste en une véritable analyse de la compatibilité des différentes pièces du SCOT avec les besoins liés au projet. Sont ainsi successivement examinés le rapport de présentation, le PADD et le DOO. Le diagnostic est clairement conclusif quant à la compatibilité de chaque élément. Il conduit à la nécessité d'apporter des modifications :

- => au DOO : autorisation des projets routiers dans les corridors écologiques sous conditions, autorisation du comblement de mares ou de la destruction de zones humides sous conditions, dérogation à la protection et à la préservation des espaces boisés ou agricoles sous conditions, exemption du projet quant au périmètre de la limite de consommation foncière.

- **L'état initial** (chapitre 3.3) est réalisé sur la partie de territoire concerné par la bande d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (EPDUP). Il aborde les diverses thématiques attendues au regard des enjeux relatifs aux modifications apportées au DOO : eaux superficielles, agriculture, milieux naturels. Il aurait également pu s'intéresser à la question de la consommation foncière sur le territoire du SCOT.

En l'espèce, concernant le Pays entre Seine et Bray :

- => sur le plan des eaux superficielles : l'enjeu de préservation des écoulements dans les vallons secs, l'enjeu de préservation des mares ;
- => la dominante agricole des milieux traversés sur la commune de Préaux ;
- => la richesse du milieu naturel portée par la vallée du Robec et les plateaux attenants.

Bien que le cours d'eau soit seulement limitrophe au territoire du SCOT au droit de la bande DUP, le maître d'ouvrage aurait également pu présenter les enjeux associés à la traversée du Robec.

- **L'analyse des incidences** sur l'environnement (chapitre 3.4) liées aux modifications qu'il s'avère nécessaire d'apporter au SCOT est réalisée pour chacun des enjeux identifiés. Les mesures susceptibles d'atténuer ou d'éviter les effets identifiés sont clairement exposées et la doctrine éviter-

réduire-compenser est bien mise en avant.

La synthèse proposée met correctement en évidence les éléments à retenir, en l'espèce :

- => la traversée de nombreux thalweg et de deux mares ainsi que le risque de pollution chronique, saisonnière et accidentelle induit par la nouvelle infrastructure ;
- => la consommation de surfaces agricoles et la déstructuration induite ;
- => la destruction de milieux naturels, habitats d'espèces, les dégradations induites sur ces habitats et espèces, les dérangements d'espèces ainsi que l'impact sur les continuités écologiques.

• **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 » située à environ 8,5km du projet et pour laquelle l'étude conclue en l'absence d'incidence notable sur ce site et les espèces et habitats ayant justifié la désignation de la ZSC.

Tous les éléments attendus définis à l'article R 414-23 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 va dans le sens d'une réduction de la taille du dossier, sans pour autant nuire à sa bonne 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 3.6). Concernant la mise en compatibilité du SCOT en tant que telle, il n'est pas fait état de scénarios alternatifs aux modifications proposées. Cependant le PADD s'avérant compatible avec la mise en place de la bande de projet, il n'a pas été nécessaire d'arbitrer un choix quant à l'évolution de ces éléments du SCOT.

• **Des modalités de suivi** sont proposées (paragraphe 3.7) : elles concernent notamment la consommation foncière des espaces agricoles et naturels, les emprises totales du projet sur le territoire du SCOT, le nombre de mares comblées ainsi que les apports fonciers liés aux mesures compensatoires qui pourraient être réalisées sur le territoire du SCOT.

• **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 réalisation de l'infrastructure. Le tableau synoptique présenté au paragraphe 3.1.2 est particulièrement efficace : il passe en revue, en fonction des diverses modifications à apporter les différentes thématiques environnementales susceptibles d'être soumises à des incidences potentielles ainsi que les mesures proposées afin de les éviter - réduire - compenser (ERC). Sont ainsi examinés : les eaux superficielles, l'agriculture, le patrimoine naturel et l'occupation du sol. 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 SCOT du Pays entre Seine et Bray doit être compatible ou qu'il convient de prendre en compte n'est pas présentée. Si le maître d'ouvrage précise bien que l'étude d'impact liée au projet peut servir de support à la lecture de l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du document d'urbanisme et considérant que, compte tenu des modifications apportées au DOO, la compatibilité des modifications peut s'apprécier au regard de la compatibilité du projet avec ces documents cadres, il aurait été préférable de faire, à minima, un renvoi explicite et précis afin d'orienter le lecteur de manière appropriée et de présenter les principales conclusions de l'analyse considérée.

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

3.1. SUR LA PROTECTION DES MILIEUX STRUCTURANTS ET NATURELS, DES CONTINUITÉS ÉCOLOGIQUES

Le DOO donne un certain nombre d'orientations prescriptives ou de documents graphiques permettant :

- de traduire dans les documents d'urbanisme locaux les principes de continuités écologiques à préserver ;
- de préserver les milieux aquatiques et les fonds de vallées ;
- de préserver les milieux boisés et les milieux ouverts ;
- de préserver les espaces de prairie et les haies bocagères

Pour chacune des déclinaisons d'orientations propres à ces thèmes, le maître d'ouvrage propose une mise en compatibilité autorisant les projets d'infrastructures routières déclarés d'utilité publique sous réserve que leurs impacts soient dûment évalués et que des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation adaptées soient mises en œuvre. Dès lors, il est convenu de préciser que les mesures proposées devront permettre d'assurer le bon fonctionnement des corridors écologiques considérés, en sus de la compensation surfacique que nécessitera la destruction des espaces naturels identifiés dans l'état initial.

Le porteur de projet propose notamment des mesures préalables au chantier permettant d'identifier les habitats et espèces sensibles et d'adapter les zones de chantier hors emprises afin d'éviter leur destruction, des mesures de gestion de chantier permettant de réduire son impact, l'implantation de passages à faunes permettant de réduire l'impact sur les continuités écologiques ainsi que la compensation et la mise en gestion des espaces ouverts, boisés ou humides qui seront, in fine, effectivement détruits par la construction de l'infrastructure.

Il faut noter que la disposition proposée pourrait induire un risque pour les espaces naturels ciblés dès lors qu'y sont autorisés les projets routiers déclarés d'utilité publique. Les clauses associées à cette dérogation permettent néanmoins de s'assurer de la bonne préservation de ces milieux dès lors que les porteurs de projets devront présenter les impacts dûment évalués et justifier de la pertinence des mesures ERC mises en œuvres dans le cadre de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

3.2. SUR LA FACILITATION DES DÉPLACEMENTS SUR LE RÉSEAU ROUTIER DU TERRITOIRE

Le SCOT indique que les nouvelles infrastructures routières doivent analyser finement les impacts qu'elles pourraient avoir sur l'environnement dans lequel elles s'insèrent. Le maître d'ouvrage propose de mettre en compatibilité cette disposition afin d'indiquer que les impacts de ces infrastructures et les mesures associées doivent être intégrées dans le cadre de l'étude d'impact du dossier de DUP.

Si cette mesure permet de mettre en avant la démarche éviter-réduire-compenser à laquelle doit souscrire tout projet d'infrastructure routière alors même qu'aucune mise en compatibilité ne semblait nécessaire sur le fond, il est étonnant de lier spécifiquement l'analyse sus-citée au dossier de DUP dès lors que les impacts analysés et les mesures proposées peuvent être affinés dans le cadre de demandes d'autorisation ultérieures.

3.3. SUR LA PRÉSERVATION DES ESPACES AGRICOLES

En l'état actuel, le mitage en milieu agricole est interdit dès lors qu'aucune construction non liée à l'activité agricole ou lui bénéficiant n'est autorisée dans les espaces agricoles. Les exceptions déclinées ne visent pas spécifiquement les projets routiers déclarés d'utilité publique.

La mise en compatibilité proposée par le maître d'ouvrage y autorise les projets routiers à condition qu'ils soient déclarés d'utilité publique, que leurs impacts soient précisément étudiés et que des mesures adaptées soient mises en œuvre.

Le porteur de projet analyse donc les impacts de l'infrastructure projetée sur l'agriculture. Outre les mesures d'évitement et de réduction proposées, la procédure d'aménagement foncier agricole devra permettre de compenser l'impact sur le milieu agricole. A ce titre, un travail partenarial a été engagé avec la SAFER de Haute-Normandie afin de constituer des stocks fonciers mobilisables.

3.4. SUR LA LIMITATION DE LA CONSOMMATION DE NOUVEAUX ESPACES

Le fait qu'il soit précisé, dans la justification des choix retenus, que le projet de territoire n'est pas conditionné à la réalisation du projet de Contournement Est de Rouen – Liaison A28-A13 dès lors que son horizon de réalisation est possiblement en dehors du temps du SCOT, laisse à penser que l'enveloppe foncière allouée au développement des équipements et des infrastructures n'intègre pas la consommation foncière induite par le projet autoroutier.

La mise en compatibilité du DOO conduit donc à exclure de manière explicite le projet du champ d'application de ces prescriptions. Il est précisé que ses emprises théoriques sont de l'ordre de 59 ha.

Les indicateurs de suivi proposés par le porteur de projet permettront de faire un bilan, in fine, des surfaces effectivement consommées au regard de la consommation projetée et des espaces compensés.

3.5. SUR LA PRÉSERVATION DES RESSOURCES EN EAU ET NOTAMMENT CELLE DES ZONES HUMIDES

Le SCOT demande à ce que les documents d'urbanisme locaux intègrent des règles interdisant la destruction ou la dégradation de zones humides. Le maître d'ouvrage intègre une exception pour les projets d'infrastructure routières déclarés d'utilités publique qui auront évalué leurs impacts et proposé des mesures ERC adaptées.

Bien que la portion de la vallée du Robec impactée par l'infrastructure ne soit pas exactement sur le territoire du SCOT, elle lui est directement attenante. Aussi la fonctionnalité de la zone humide considérée aurait pu être présentée dans une acceptation large et cohérente de la prescription modifiée. Elle est toutefois étudiée dans l'étude d'impact du projet (pièce E). Le maître d'ouvrage aurait pu, a minima, faire un renvoi explicite vers le chapitre de la pièce E traitant du sujet.

Concrètement, la traversée de la vallée au moyen d'un viaduc permet de réduire grandement l'impact de l'infrastructure sur le cours d'eau et les zones humides attenantes. Les piles seront positionnées en dehors du lit mineur et les berges devront être préservées tant en phase chantier qu'en phase d'exploitation.

Le système d'assainissement mis en œuvre devra permettre de s'assurer que les rejets pluviaux en milieux naturels ne dégraderont pas les milieux humides concernés. Ce système d'assainissement est bien présenté dans l'évaluation environnementale et respecte les dispositions du SAGE Cailly-Aubette-Robec.

A Rouen, le

02 FEV. 2016

La Préfète de la Seine-Maritime,



Nicole KLEIN