



NON À L'AUTOROUTE

A28-A13 : Synthèse sur la périurbanisation non anticipée et difficile de maîtriser.

Documents étudiés:

- **CEREMA** : Contournement Est de Rouen / Liaison A28-A13 – Synthèse de l'étude de trafic (décembre 2013) ;
- **Plan de déplacements urbains** de la métropole Rouen Normandie (décembre 2014) ;
- **Avis délibéré de l'Autorité environnementale** sur le contournement Est de Rouen - Liaison A28 - A13 (76 et 27) ;
- **AURBSE** : Synthèse sur le contournement Est de Rouen (novembre 2012) ;
- **DREHN** : évaluation socio-économique autoroute A28 (mai 2006) ;
- **Avis du CGPC** sur le bilan LOTI de l'autoroute A28 ;

Etude d'impacts :

- Pièce F : **étude socio-économique** ;
- Pièce K : **Avis du CGI** ;
- Pièce K : **mémoire en réponse du Maître d'ouvrage.**

Contournement Est A28-A13 : Une périurbanisation non anticipée qui va à l'encontre des schémas d'aménagement et de déplacements du territoire, et à l'encontre des objectifs du projet.

Un des objectifs du projet est de délester le centre-ville de Rouen. Or la périurbanisation attendue va augmenter la circulation en centre-ville.

L'étude d'impact et les documents cités par l'étude donnent les explications :

1 - Démographie : La Haute-Normandie connaît une croissance démographique modérée. **Depuis 2006, la région a gagné de l'ordre de 30 000 habitants, soit une progression de 0,3 % par an** seulement (la moyenne nationale s'établit à 0,5 % / an). La région enregistrant davantage de départs que d'arrivées : sur la période 2006-2011, la région a ainsi **perdu plus de 10 000 habitants au titre du solde migratoire**.

La zone d'emploi de Rouen compte, en 2011, 825 000 habitants, avec une progression de 0,3 % par an. À périmètre constant, la zone d'emploi de Rouen connaît, depuis le début des années 1990, un **ralentissement de sa croissance démographique**. Cette croissance démographique est exclusivement portée par le solde naturel.

Entre 1999 et 2011, le pôle urbain de Rouen, comptant pourtant plus de **460 000 habitants** répartis dans **51 communes** n'a enregistré une **croissance que de 1 450 habitants**.

La progression de la démographie de l'actuelle métropole a été de moins de 500 habitants par an pendant 35 ans (+0,1 % / an en moyenne de 1975 à 2011).

Le pôle urbain central constitué autour de Louviers – Val-de-Reuil, dont l'objectif fixé par la CASE est qu'il atteigne l'équivalent de la taille d'une ville moyenne (45 000 habitants environ). Pour le pôle urbain Louviers-Incarville-Val-de-Reuil (moins de 35 000 hab.), cela représente **un objectif de hausse de la population de 30 %, et de 20% si l'on étend le périmètre à Léry et le Vaudreuil**.

C'est un objectif très volontariste, si l'on considère la baisse de la population de Val-de-Reuil depuis 2008 (-730 hab) et celle de Louviers (-1000 hab depuis 1982).

De 2008 à 2013, huit des dix principales communes de l'Eure perdent des habitants, -1,1% par an pour Val-de-Reuil, et -0,2% par an pour Louviers.

La croissance démographique concerne avant tout les communes situées en périphérie des agglomérations, alors que beaucoup de villes-centres voient leur population baisser, parfois de manière significative. Le rôle que jouent les espaces périurbains dans la dynamique démographique d'ensemble est considérable : alors que les communes périurbaines et multipolarisées concentrent 1/3 de la population, elles ont capté plus de 90 % de l'accroissement démographique de la zone depuis 2006.

2 - Logements : Des objectifs "très ambitieux" sont affichés, qui dépassent de beaucoup la croissance démographique stable -> **61 200 logements, en fourchette basse des objectifs**.

Métropole :

- **construction de 50 à 60 000 logements**, prioritairement dans les espaces urbains de l'agglomération ;
- **accueil de l'ordre de 40 000 habitants supplémentaires d'ici 2030**.

Avec un **gain de population de 1 450 hab. de 1999 à 2011 (sur 460 000 hab.)**, l'objectif présenté apparaît démesuré.

Entre Seine et Bray :

- construction d'environ **5 800 logements d'ici 2030**.

Anciennement rural, nous dit l'étude, le Pays entre Seine et Bray connaît depuis plusieurs décennies un développement résidentiel très important, et compte aujourd'hui 50 000 habitants inclus dans l'aire urbaine de Rouen.

C'est un territoire, au nord et au nord-ouest de Rouen, qui est traversé par 2 axes importants : la RN31 et l'A28.

Le bilan Loti et l'étude socio-économique de l'A28 expliquent que, « *lors la réalisation de cette autoroute, la périurbanisation massive n'a pas été anticipée. Bien que la fonction de l'autoroute n'était pas de faciliter les échanges quotidiens entre les agglomérations de Rouen, il a joué un rôle de*

catalyseur de l'étalement urbain pour ces agglomérations.

Les effets de cet étalement urbain sur les trafics sont plus que proportionnels : les déplacements de populations, de 10 à 15% en 10 ans, ont généré des augmentations de circulation qui dépassent les 30 voire 50%, soit 3 à 4 fois plus ! (le bilan Loti met bien un point d'exclamation) Un ménage supplémentaire en périphérie urbaine, c'est bien plus qu'un déplacement quotidien aller-retour en voiture individuelle de plus, c'est plutôt 3 à 4 ».

C'est aussi ce que l'on constate dans l'étude : plus les ménages s'éloignent en périphérie urbaine, plus le nombre de véhicules par foyer augmente, faute de transports collectifs à disposition.

Outre les effets de la congestion urbaine induite par la périurbanisation, celle-ci grignote peu à peu les terres agricoles et naturelles et participe activement au mitage des territoires.

Ce que rappelle l'Autorité environnementale, citant le bilan LOTI de l'autoroute A28 : « *le fort impact de A28 sur le développement périurbain, notamment à proximité de Rouen, n'a pas été réellement anticipé et n'a donc pas été accompagné ou orienté. Il convient d'être attentif à ces aspects lors de l'étude des projets futurs* ».

Seine-Bord :

- Cela **pourrait se traduire par l'augmentation ou l'étalement de la zone périurbaine** où les ménages pourront trouver des logements (et/ou terrains) à prix abordables pour eux tout en conservant un temps de parcours acceptable.
- **rend possible des requalifications de voies** (avant chargées en Poids-Lourds, par exemple la RD6014 ou la RN31) **pour y insérer du transport collectif** (en site propre ou non) ou **améliorer la circulation des modes doux**. Ce type de requalification peut s'accompagner d'un regain d'intérêt pour le centre-ville et offrir des opportunités pour des opérations de logements.
- objectif ambitieux : gain de 7 000 à 8 000 habitants par rapport à 2011. **4 500 nouveaux logements qui devront être construits pour satisfaire aux besoins induits** par un tel objectif de croissance démographique.

Andelle :

- une soixantaine de logements qui devraient être construits annuellement jusqu'en 2020.

Un objectif jugé raisonnable par l'étude d'impacts.

Nous ne décelons pas cette anticipation, accompagnement et orientations dans l'étude de l'A28-A13, sauf sur le fait qu'il y aura périurbanisation massive, et rechargement des axes qui auront potentiellement été délestés par l'autoroute.

Chaque agglomération, communauté de commune (sauf CC Andelle) ou métropole a des objectifs vraiment optimistes de croissance de la population par rapport au constat de stabilité de la population depuis des décennies, et aux perspectives qui ne permettent pas de percevoir une croissance, hors du solde naturel en baisse. A part les déplacements induits par la périurbanisation.

L'agglomération de Rouen, de 2006 à 2011, n'a connu que 0,1 % par an de croissance démographique.

La contre-expertise du CGI a donc recommandé à la maîtrise d'ouvrage de revoir à la baisse les prévisions de croissance démographique en cohérence avec la vision plus prudente du taux de croissance annuel du PIB.

Ainsi que l'indique l'AURBSE (agence d'urbanisme de Rouen et des Boucles de Seine et Eure), **face à « l'attente magique » qu'une telle infrastructure suscite après des acteurs locaux, 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 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. » (AURBSE, Synthèse Contournement Est de Rouen, liaison A28-A13 AUR1082_2uu6kh.pdf)

Sur l'habitat, l'AURBSE note que si aucune mesure n'est mise en oeuvre, il y aura 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.

Sur les zones d'activité, l'AURBSE note que **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 sont légitimement soucieux de créer des emplois sur place afin de minimiser la dépendance de leurs communes, et sont sensibles à « **l'effet magique** ».

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**.

L'AURBSE conclut sur les zones d'activité que leur accessibilité n'est, dans la plupart des cas, possible que par le mode automobile et qu'elles ne sont pas suffisamment vastes pour intégrer des services aux entreprises. **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.

Sur les espaces agricoles et naturels, l'AURBSE note que 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**.

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. Risques de **morcellement des espaces, de ruptures de linéaires de promenades, d'entrave à l'accessibilité**, en particulier si l'urbanisation est mal maîtrisée.

Sur les déplacements, selon l'AURBSE, afin d'éviter l'engorgement des infrastructures, la réorganisation des circulations avec notamment la création de TCSP et la mise en place de parkings de rabattement est la condition « sine qua non » sans laquelle le contournement a toutes les chances de créer de graves dysfonctionnements du fait de l'augmentation des déplacements induits, et 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**.

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.

Or, la question des rabattements et des TCSP est posée par le CGI au maître d'ouvrage (pièce K mémoire réponse p. 5) :

Le CGI recommande de valider l'hypothèse de maintien des choix de mode de transport (transport en commun ou collectif) dans les zones desservies par le projet de contournement.

*La contre-expertise recommande d'**éclaircir les raisons pour lesquelles le projet ne modifiera sans doute pas les choix modaux** dans les zones desservies et d'éclairer la question de la dimension plus longue distance de la concurrence modale.*

En réponse, le maître d'ouvrage avance qu'une analyse des itinéraires des usagers VL effectuant un trajet interne à la Métropole et empruntant le projet a été réalisée pour chaque section de la nouvelle infrastructure.

Celle-ci a mis en évidence que **les flux captés par l'infrastructure nouvelle ne disposaient pas d'offre en transports collectifs existante** concurrentielle.

Il n'existe pas, entre les secteurs nord de l'agglomération, les plateaux Est et la vallée de l'Andelle,

d'itinéraires de transports en commun concurrentiels.

Il en va de même pour les liaisons entre les plateaux Est et la vallée de l'Andelle d'une part et le secteur de Rouen rive-gauche d'autre part. Ces trajets, soit ne présentent pas d'itinéraires de transports en commun concurrentiels, soit proposent des itinéraires en transports en commun dont la compétitivité est limitée (ruptures de charge et long temps de parcours).

Le maître d'ouvrage cite cependant une offre de transport ferroviaire entre Louviers et la Gare de Rouen-Rive Droite [*il s'agit en fait d'une offre entre Val-de-Reuil et Rouen droite, NDR*]. Pour tous ces usagers la concurrence du mode routier est préexistante de par l'existence d'une liaison routière de qualité via l'A13.

Le maître d'ouvrage indique que **les documents de planification des principales collectivités concernées ne laissent pas envisager le développement d'un réseau de TC directement concurrentiel avec l'infrastructure nouvelle, et a conclu qu'il n'existe globalement pas de concurrence entre le réseau de transports collectifs existants et futurs et l'infrastructure projetée** et donc que l'hypothèse selon laquelle la mise en service du projet ne modifiera pas la répartition modale, pour les flux qui l'emprunteraient, est acceptable.

Le CGI relève, en outre, qu'à l'échelle interurbaine, **l'évaluation n'a pas pris en compte la question de la concurrence modale**. Le maître d'ouvrage convient que l'utilisation d'une modélisation de trafics strictement routière, assortie d'une hypothèse de stabilité des parts modales, constitue une approche simplificatrice.

Il apparaît cependant que **la concurrence modale** sur les grands itinéraires concernés par le projet A28-A13 **est aujourd'hui marginale et devrait le rester** au vu des programmes d'investissements actuels. Faute d'offre ferroviaire ou fluviale performante, le mode routier est en effet largement prédominant sur ces itinéraires nationaux.

La réalisation du projet A28-A13 sera de nature à renforcer légèrement le mode routier sur ces relations moyennes et longues distances en supprimant les difficultés de franchissement de l'agglomération de Rouen.

Le maître d'ouvrage conclut : In fine, le maître d'ouvrage a donc retenu comme hypothèse d'entrée de son étude que **le projet de contournement Est de Rouen – A28-A13 ne modifierait pas les parts modales des trafics moyenne et longue distance transitant par la zone d'étude**.

On peut en conclure que les effets de la périurbanisation sont anticipés en termes de lotissements et **d'augmentation de logements, mais pas en terme de rabattements ni de TCSP**.

Cela va à l'encontre des plans de déplacements urbains de la métropole Rouen Normandie : le diagnostic fait met en évidence la corrélation entre la périurbanisation et l'augmentation du trafic automobile, compte tenu de l'organisation spatiale de l'agglomération présentant une forte concentration d'équipements, de services et d'emplois tertiaires dans la commune centre. Les plans de déplacements veulent promouvoir un aménagement du territoire favorisant la sobriété énergétique dans les déplacements :

- Organiser une mobilité alternative au tout voiture pour les périurbains.
- Développer l'usage des transports en commun : prendre en compte les facteurs d'attractivité.
- Construire une stratégie foncière permettant le développement d'une offre concurrentielle au périurbain.

Les taux de motorisation des ménages :

L'augmentation du taux de motorisation est double selon qu'on habite en ville ou en zone périurbaine, et le taux de motorisation lui-même est double selon qu'on est urbain ou périurbain.

Les ménages disposant de 2 voitures ou plus (multi-motorisés) représentent jusqu'à 60% des ménages dans les zones éloignées, alors qu'il est inférieur à 30% en métropole.

Métropole (27%) – zone de proximité (31%) – zone d'emploi de Rouen (34%) – CASE Seine-Eure (40%) – CC de l'Andelle (46% - en augmentation de 4% en 5 ans) – CC des portes du nord ouest (55%) – CC du Moulin d'Ecalles (56%) – CC du plateau de Martainville (60%).

Cela montre les effets de la périurbanisation et l'incapacité à créer des transports collectifs et des rabattements. Plus les ménages s'installent loin des zones urbaines, plus ils font de kilomètres, avec plus de trajets et plus de véhicules, consommant plus, produisant plus d'usure, et polluant plus.

Les pertes sont évaluées (pièce F – étude socio-économique) à -128 M€ (2010) pour le carburant, et -234 M€ (2010) en coût d'entretien et dépréciation des véhicules.

C'est précisément l'un des effets redoutés par l'Autorité environnementale : L'étalement urbain et la périurbanisation supplémentaires induits par le projet, susceptibles d'aggraver tous les effets environnementaux négatifs.

L'Ae considère que le dossier laisse dans une trop grande incertitude d'une part les conséquences du projet sur l'extension de la périurbanisation, d'autre part ses effets en matière de développement des transports en commun et des « modes doux ». Elle recommande donc au maître d'ouvrage et aux collectivités compétentes que des engagements précis soient pris en la matière, dès ce stade du projet. L'Ae souligne en outre que le chiffre de 50 000 tonnes de CO₂ produit par l'infrastructure ne prend pas en compte les émissions supplémentaires susceptibles d'être induites par le projet via une périurbanisation supplémentaire, sans que des mesures de réductions ne soient prévues.

L'Ae conclut qu'il s'agit d'un enjeu fort, particulièrement sur les plateaux Est. Le bilan LOTI de l'autoroute A28, par exemple, indique que « *le fort impact de A28 sur le développement périurbain, notamment à proximité de Rouen, n'a pas été réellement anticipé et n'a donc pas été accompagné ou orienté. Il convient d'être attentif à ces aspects lors de l'étude des projets futurs* ». De fait, cet impact se constate de manière évidente dans le secteur d'Isneauville et de Quincampoix.

L'Ae recommande au maître d'ouvrage, avec les collectivités concernées, de présenter à l'appui de la DUP des mécanismes permettant d'éviter, réduire et compenser effectivement les effets environnementaux négatifs de la périurbanisation supplémentaire des plateaux Est, desservis par le projet.

L'Ae souligne en outre que les trafics associés à cette périurbanisation supplémentaire, non évalués, ne sont pas pris en compte par le modèle de trafic.

À terme, ce trafic induit en cas de non-maîtrise de l'étalement urbain est de nature à recharger les axes déchargés par le projet, et les trafics à partir desquels les différentes évaluations (qualité de l'air, bruit, consommations d'énergie, etc.) sont construites n'intègrent pas les effets de l'étalement urbain supplémentaire.

L'Ae recommande de **tenir compte des effets de l'étalement urbain dans l'appréciation des impacts du projet, et dans la définition, avec les collectivités territoriales concernées**, des mesures d'évitement, réduction et compensation, en cohérence avec les orientations du Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE). Ce n'est clairement pas fait.

Pire, l'Ae écrit que **les engagements qui en découlent**, passant par la rédaction d'orientations qui forment le corps d'une « charte pour une valorisation réciproque du territoire et de l'infrastructure », **manquent cependant de la consistance qui leur permettrait d'être pris en compte dans le cadre d'une évaluation. Ils n'apportent, à ce stade, aucune garantie de maîtrise pérenne de l'urbanisation.**

Tous les avis de l'AURBSE, Autorité environnementale, CGI, sont concordants : le contournement Est A28-A13 va à l'encontre de tous les schémas d'aménagement du territoire et plan de déplacements en matière de périurbanisation. Outre l'augmentation de la circulation, il va à l'encontre des objectifs d'incitation de report modal, de sobriété énergétique, d'émission de polluants (jusqu'à +14% selon la Dréal) et de CO₂.

Les émissions de CO₂ liés à la forte augmentation de consommation de carburants n'ont pas été comptabilisées dans les 50 000 tonnes de CO₂ supplémentaires qui seront émises par le projet, ce qui en fait, de plus, un projet climaticide qui va à l'encontre des engagements de la COP21.

Bien entendu, les émissions de polluants (NOx, PM 10, PM 2,5, etc) induites par la périurbanisation ne sont pas plus prises en compte que le CO₂.

Comme l'Ae le souligne, nous n'avons noté nulle part l'évaluation du projet sur les PM 2,5 (particules dont le diamètre est inférieur à 2,5 micromètres, dont certaines ont des propriétés mutagènes et cancérogènes).