

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

schéma
général
d'aménagement
de la France

schéma d'aménagement de la basse-seine

bassin
parisien

février 1971
tome I

6

MISSION D'ETUDES POUR L'AMENAGEMENT
DE LA BASSE VALLEE DE LA SEINE
Région de Haute-Normandie

Ministre délégué
auprès du Premier Ministre
chargé du Plan et de
l'Aménagement du Territoire

Ministre
de l'Équipement
et
du Logement

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

schéma
général
d'aménagement
de la France

schéma d'aménagement de la basse-seine

bassin
parisien

février 1971
tome I

6

Les études
et les rapports de toute nature
qu'effectue l'administration
à l'intention du Gouvernement
sont devenus aujourd'hui
une source d'information irremplaçable
sur les questions
qui intéressent tous les citoyens
C'est pourquoi ces rapports et ces études
seront désormais publiés.

M. Jacques CHABAN-DELMAS
Premier Ministre
Discours à l'Assemblée Nationale
le 16 septembre 1969

INTRODUCTION GENERALE

« En réalité, hier et demain sont hétérogènes. C'est un regard qu'on jette sur le passé puisque, de ce côté là, il n'y a plus rien à faire. C'est un projet que l'on forme pour l'avenir, car là des possibilités sont ouvertes. Passer de la rétrospection à la prospection n'est pas simplement diriger ailleurs l'attention : c'est se préparer à l'action... »

Gaston BERGER.



LA SEINE ET SON ESTUAIRE

photo Diapo-film

Les paysages qui nous entourent sont le produit de notre histoire. Au XVIII^e siècle, Colbert creuse des canaux, construit des ports, aménage des routes. Il entreprend d'importants travaux d'irrigation et d'assèchement. La petite industrie artisanale et familiale d'alors, fait partie intégrante de la cité. Un équilibre ville-campagne existe que rien ne semble devoir détruire. Au XIX^e siècle, la révolution industrielle bouleverse les structures sociales, économiques, politiques des pays qui en bénéficient. Les manufactures gagnent les banlieues, y créent de lugubres cités ouvrières. Puis, l'apparition de nouveaux modes de transport et l'exploitation des richesses minières provoquent une première intrusion de la machine dans la nature. "Les fermes du Middle-West, aux Etats-Unis, furent exploitées comme des mines, les forêts furent saignées et minées comme les minerais de leurs collines", écrit Lewis Mumford (1) : "l'humanité se conduisit comme un héritier prit de boisson. Et les dommages pour la civilisation engendrés par la supériorité des nouvelles habitudes d'exploitation destructrices et désordonnées subsistèrent, que la source d'énergie disparût ou non..."

Cette conquête des espaces naturels par l'industrie et l'habitat n'est sans doute pas achevée. Mais en raison de ses effets redoutables : destruction des sites et des structures agricoles, pollution de l'air et de l'eau, accumulations de déchets, il semble aujourd'hui indispensable de la discipliner. Personne ne peut imaginer l'horreur d'un monde sans arbre, sans herbe où le moindre phénomène végétal serait devenu une pièce de musée soigneusement conservée sous cloche. Si les gouvernements de tous les pays développés se préoccupent de défendre "l'environnement", d'harmoniser le développement industriel sur l'ensemble de leur état, d'organiser la croissance de leurs villes pour y rendre la vie moins aliénante, ce n'est pas seulement par souci de bien gérer leur patrimoine national mais parce que l'aménagement du territoire est aujourd'hui une impérieuse nécessité. L'aménagement du territoire a aussi pour objet d'améliorer l'organisation de l'espace dans un but économique et social en coordonnant certains efforts d'investissements publics ou privés.

(1) Technique et civilisation

En France, c'est d'abord à Paris, en raison du développement accéléré de la capitale que le besoin d'harmoniser l'expansion urbaine s'est fait sentir.

le 24/3/1928

Par décret, le Gouvernement Poincaré institue le "Comité Supérieur de l'Aménagement et de l'Organisation générale de la région parisienne".

le 22/6/1939

Un plan d'aménagement de cette région est approuvé par décret-loi. Il devait servir de base pour la délivrance des permis de construire pendant plus de 25 ans malgré l'explosion démographique et économique de la région parisienne et ses transformations. Ce n'est qu'à partir des années 1960 que des moyens d'études suffisants peuvent être mis en place à l'échelle régionale grâce notamment à la création de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région parisienne. Quelques années plus tard, la Société Rouennaise d'Etudes Urbaines voit le jour ainsi que dans certaines grandes agglomérations, des agences, ateliers, organismes d'études urbaines à statuts juridiques parfois très différents.

le 17/12/1965

M. Pierre CHAUSSADE, Préfet de Haute-Normandie, obtient la création de la Mission d'Etudes Basse Seine (M.E.B.S.) dont la fonction est ainsi définie : "la Mission préparera un Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Basse Vallée de la Seine et un rapport justificatif".

en 1966

Un Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire, appliquant les dispositions contenues dans le Vè Plan, approuve la création "d'Organismes Régionaux d'Etudes et d'Aménagements des Aires Métropolitaines". Dans le courant de la même année sont constitués dans les métropoles d'équilibre des O.R.E.A.M. à Marseille-Aix-Berre-Fos, Lille-Roubaix-Tourcoing, Lyon-St Etienne, Nancy-Metz-Thionville et Nantes-St Nazaire.

le 24/1/1967

Un an après l'installation dans les murs de la Préfecture de Région à Rouen, de la Mission d'Etudes Basse Seine, le Préfet de Région de Haute-Normandie présente à la CODER de Haute-Normandie, un Livre Blanc autrement dit le rapport sur les perspectives d'aménagement de la Basse Seine. Ce document met en évidence les facteurs de développement de "l'Aire Métropolitaine de la Vallée" et fixe les grandes masses d'emploi et de population à un horizon 1985 et 2000. Un certain nombre de grands principes sont énoncés en fonction desquels sera choisi le parti d'aménagement et proposés des actions susceptibles de favoriser la réalisation du futur schéma.

Le rapport sur les perspectives d'aménagement insiste sur la nécessité de créer au Sud-Est de Rouen la ville nouvelle du Vaudreuil et souligne l'intérêt de la procédure des zones d'aménagements différées pour protéger de la spéculation des terrains nécessaires à la mise en oeuvre de ce projet. Le Livre Blanc souhaite vivement la mise en place d'un Etablissement Public dont le Conseil d'Administration serait constitué d'élus locaux, l'exécutif assuré par le Préfet de Région et la tutelle exercée par les administrations centrales. Le 27 Juillet 1967, le Livre Blanc est pris en considération par le Gouvernement.

en Janvier 1967

A la même époque, la Mission lance une enquête-consultation auprès de plusieurs centaines d'organisations et de personnalités de la région. C'est la première fois en France qu'une telle initiative est prise visant à faire participer les habitants à l'aménagement futur de leur région. Les résultats de ce sondage auquel il a été largement répondu, permettant à la Mission d'Etudes Basse Seine de mieux tenir compte des désirs des Hauts-Normands dans l'élaboration du schéma. Les réponses font apparaître dans la plupart des cas une réconfortante convergence entre les avis exprimés par les représentants des groupes sociaux, économiques et politiques de la région et les conclusions du Livre Blanc.

1e 20/3/1968

La Mission d'Etudes Basse Seine présente aux membres de la CODER de Haute-Normandie en présence de M. MONTJOIE, Commissaire Général au Plan ; le projet de Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Basse Seine. Ce document complète le Livre Blanc en définissant les raisons de son choix et les actions à engager rapidement avant de le mettre en oeuvre. La portée de ce texte qui marque une étape essentielle dans le travail de la Mission d'Etudes Basse Seine est triple. Il est tout à la fois : un "objectif d'aménagement", un "cadre pour la détermination des grands équipements", un "document de référence".

1e 20/3/1968

Le projet de schéma est présenté à la CODER qui recueille l'avis de ses propres commissions et des principales assemblées et organismes de la région : conseils généraux des deux départements, conseils de surveillance de la SORETUR et de la SERH, Comité Régional d'Expansion Economique, Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie, Chambres d'Agriculture des deux départements, Conférence Régionale des Métiers et Ports Autonomes du Havre et de Rouen.

A la suite de cette consultation régionale un certain nombre de modifications sont apportées au Schéma. La CODER après synthèse des propositions de l'ensemble des organismes consultés formule son avis final et transmet au Gouvernement le projet modifié.

1e 9/12/1969

Le Gouvernement approuve le Schéma en Comité Interministériel. Le compte rendu de cette réunion précise que le Gouvernement entend... "donner à cette approbation le caractère d'une directive nationale d'aménagement du territoire" et qu'en conséquence, les autorités responsables de l'établissement des documents d'urbanisme sont invitées à appliquer les dispositions du schéma, tant en ce qui concerne le parti d'organisation de l'espace que la mise en oeuvre des principales opérations d'aménagement.

"Rappelant les objectifs généraux de la politique d'aménagement de l'aire urbaine de la Basse Seine, zone d'appui pour le développement du Bassin Parisien : favoriser la promotion d'un complexe industriel et portuaire tant maritime que fluvial de dimension internationale, organiser une structure d'accueil attractive pour les activités desserrées de la région parisienne et celles qui recherchent la proximité de la capitale, le Gouvernement définit "la stratégie adoptée pour la mise en oeuvre de ces objectifs : dans un premier temps, renforcer l'armature urbaine existante, d'une part au niveau de Rouen avec l'extension de son centre sur la rive gauche, d'autre part au niveau de l'agglomération du Havre ; développer l'axe Rouen - Le Vaudreuil - Evreux et engager la mise en oeuvre de sites industriels le long de la voie d'eau, notamment dans la plaine du Havre ; dans un second temps, accélérer l'urbanisation de la rive gauche en aval de Rouen, en relation avec le développement des activités industrielles dans l'estuaire et en liaison avec l'aménagement de la Basse-Normandie".

Le texte gouvernemental précise qu'en conséquence "les études du Schéma d'Aménagement de la Basse-Seine devront être prolongées en direction de Caen, afin que les projets d'aménagement et le plan d'équipement des deux régions de Haute et Basse-Normandie soient établis en étroite concertation ; par ailleurs, ajoute-t-il, les études devront être étendues en Haute-Normandie, dans certaines zones des plateaux sur les deux rives de la Seine, en prenant en compte l'aménagement des zones rurales concernées".

Le 10 Décembre 1969, un Conseil restreint approuve le principe de l'implantation en baie de Seine d'un port pétrolier relais.

L'année 1970 voit donc le Schéma d'Aménagement de la Basse Vallée de la Seine approuvé par le Gouvernement. Cette prise en considération conclut les études et la mise au point du projet.

La mise en oeuvre du schéma commence, officiellement aujourd'hui. Elle engage l'avenir d'une population qui rassemble actuellement 1.200.000 personnes et qui doit plus que doubler d'ici la fin du siècle. La Mission d'Etudes de la Basse Seine s'est efforcée dans le passé d'associer les représentants politiques et économiques de la région à sa tâche. Un dialogue doit s'instituer et largement dépasser les rapports existants entre les responsables administratifs et les élus politiques. C'est l'ensemble du public qui doit être informé. Sa participation est nécessaire à la mise en oeuvre du schéma non seulement pour des raisons de morale politique mais aussi par simple souci d'efficacité pratique. Comment en effet tenter de concevoir un mode de vie pour l'an 2000 sans connaître les inquiétudes et les désirs de ceux qui l'expérimenteront ?

COMITE INTERMINISTRIEL
D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

du mardi 9 décembre 1969

A M E N A G E M E N T D E L A B A S S E - S E I N E

A - SCHEMA D'AMENAGEMENT DE LA BASSE-SEINE

Au vu du rapport présenté sur le Schéma d'Aménagement de la Basse-Seine, le Préfet de la région de Haute-Normandie et les administrations centrales sont invités à appliquer les directives et instructions ci-après :

1) Approbation du Schéma d'Aménagement de la Basse-Seine

En référence aux avis et remarques exprimés au cours des différentes consultations, il est convenu d'approuver le projet de Schéma d'Aménagement de la Basse-Seine et de donner à cette approbation le caractère d'une directive nationale d'aménagement du territoire.

En conséquence, les autorités responsables de l'établissement des documents d'urbanisme et des plans d'équipement sont invitées à appliquer les dispositions du schéma, tant en ce qui concerne le parti d'organisation de l'espace que la mise en oeuvre des principales opérations d'aménagement. Le Préfet de région devra formuler en tant que de besoin les directives particulières nécessaires à l'application du schéma, dans le cadre de ses attributions relatives à la planification.

Les administrations compétentes devront définir rapidement les modalités pratiques de mise en oeuvre du schéma concernant le maintien des coupures vertes.

2) Mise en oeuvre du Schéma

Sont rappelés les objectifs généraux de la politique d'aménagement de l'aire urbaine de la Basse-Seine, zone d'appui pour le développement du Bassin Parisien :

- favoriser la promotion d'un complexe industriel et portuaire tant maritime que fluvial, de dimension internationale,

- organiser une structure d'accueil attractive pour les activités desserrées de la Région Parisienne et celles qui recherchent la proximité de la capitale.

La stratégie adoptée pour la mise en oeuvre de ces objectifs est définie comme suit :

- dans un premier temps, renforcer l'armature urbaine existante, d'une part au niveau de Rouen avec l'extension de son centre sur la rive gauche, d'autre part au niveau de l'agglomération du Havre ; développer l'axe Rouen-Le Vaudreuil-Evreux et engager la mise en valeur de sites industriels le long de la voie d'eau, notamment dans la plaine du Havre ;

- dans un second temps, accélérer l'urbanisation de la rive gauche en aval de Rouen, en relation avec le développement des activités industrielles dans l'estuaire et en liaison avec l'aménagement de la Basse-Normandie.

Les études du Schéma d'Aménagement de la Basse Seine devront, en conséquence, être dès aujourd'hui prolongées en direction de Caen, afin que les projets d'aménagement et les plans d'équipement des deux régions de Haute et Basse Normandie soient établis en étroite concertation ; par ailleurs, les études devront être étendues en Haute-Normandie, dans certaines zones des plateaux sur les deux rives de la Seine, en prenant en compte l'aménagement des zones rurales concernées.

Enfin, sous réserve du calendrier de réalisation, à déterminer ultérieurement dans le cadre des plans quinquennaux, le Comité retient les premières priorités suivantes :

- en ce qui concerne les infrastructures de transports, outre le développement du complexe portuaire ouvert et aménagé au fur et à mesure des besoins pour l'accueil de plus grandes unités maritimes :

- . réalisation du tronçon Rouen-Caen de l'autoroute A.13, du tronçon Tancarville-Le Havre de l'autoroute A.15 et de la liaison rapide de Rouen avec le Havre par le Pont de Tancarville,

- . aménagement de l'axe routier Rouen-Evreux,

- . équipement d'aéroports d'agglomération pour Rouen et Le Havre ;

- en ce qui concerne le développement urbain :

- . à Rouen, aménagement et extension du centre sur la rive gauche, développement d'urbanisation satellite en particulier sur le site du Vaudreuil ; mobilisation d'importantes surfaces à usage industriel dans la perspective du desserrement parisien, étude et, le cas échéant, expérimentation dans le domaine des transports en commun de l'agglomération ;

. au Havre, renforcement du centre, notamment par une rénovation dynamique de certains secteurs, extension de l'agglomération vers le Nord et création d'équipements universitaires.

Les directives et instructions mentionnées au II - A du présent compte rendu feront l'objet d'une communication au prochain Conseil des Ministres, présentée par le Ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire.

B - RECEPTION DES NAVIRES PETROLIERS DE TRES GRANDE TAILLE

Il est convenu de recommander au prochain Conseil restreint appelé à délibérer sur cette question d'adopter les orientations générales ci-après :

Les sites de la baie de Seine et de Fos sont retenus pour la réception, le moment venu, des navires pétroliers de très grande dimension qui permettront d'assurer dans les conditions les plus économiques l'approvisionnement des raffineries françaises.

Le Ministre de l'Equipeement et du Logement invitera la Commission Interministérielle créée à cet effet à procéder dans un délai de six mois aux deux études suivantes :

a) examen des projets établis par le Port Autonome du Havre pour les installations de la baie de Seine. La commission émettra un avis notamment :

- sur les phases successives de la réalisation,

- sur les modalités de financement pouvant être envisagées et en particulier sur l'ampleur de l'effort d'investissement que le secteur pétrolier privé, français ou international bénéficiaire de cette opération éventuelle, est prêt à consentir, ainsi que sur les possibilités d'appel à des capitaux étrangers, privés ou publics.

b) examen des solutions susceptibles d'être envisagées par la France pour l'approvisionnement des pays voisins, notamment par les oléoducs, et des avantages directs ou indirects qui en résulteraient pour l'économie nationale.

Participaient à ce Comité restreint sous la présidence du Premier Ministre

MM. PLEVEN	Ministre de la Justice
GISCARD D'ESTAING	Ministre de l'Economie et des Finances
GUICHARD	Ministre de l'Education Nationale
BETTENCOURT	Ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire
ORTOLI	Ministre du Développement Industriel et Scientifique
GALLEY	Ministre des Postes et Télécommunications
BAUMEL	Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre
COMITI	Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs
CHIRAC	Secrétaire d'Etat à l'Economie et aux Finances
KASPEREIT	Secrétaire d'Etat à la Moyenne et Petite Industrie et à l'Artisanat
VIVIEN	Secrétaire d'Etat au Logement
DECHARTRE	Secrétaire d'Etat auprès du Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Population
DOUBLET	Préfet de la Région Parisienne
MONTJOIE	Commissaire général du Plan d'Equipement et de la Productivité
MONOD	Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

Ainsi que :

MM. GOETZE	Président du Groupe Central de Planification Urbaine
SAIGOT	Président du Groupe Central de Fos
SCHUMANN	Ministre des Affaires Etrangères était représenté par M. LEMERLE, Directeur du Cabinet
MARCELLIN	Ministre de l'Intérieur était représenté par M. SCHMITT, Directeur Adjoint du Cabinet
CHALANDON	Ministre de l'Equipeement et du Logement était représenté par M. BLANC, Directeur du Cabinet
DUHAMEL	Ministre de l'Agriculture était représenté par M. RIGAUD, Directeur du Cabinet
MONDON	Ministre des Transports était représenté par M. DELAPORTE, Conseiller Technique au Cabinet



PAYSAGE DE NORMANDIE



SITE INDUSTRIEL

R E G I O N D E H A U T E N O R M A N D I E

L ' A V E N I R
D E L A
B A S S E S E I N E

M I S S I O N D ' E T U D E S B A S S E S E I N E

F E V R I E R 1 9 6 7 .

L ' A V E N I R D E L A B A S S E S E I N E

RAPPORT SUR LES PERSPECTIVES D'AMENAGEMENT DE LA BASSE SEINE

par Monsieur Pierre CHAUSSE, Préfet de Région page 5

COMMISSION DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL

Séance du 24 janvier 1967

- 1) Intervention de Monsieur Olivier GUICHARD,
Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale page 95
- 2) Exposé de Monsieur Pierre CHAUSSE,
Préfet de Région page 101
- 3) Rapport de Monsieur Michel DUBOSC,
Président du Conseil Général de la Seine-Maritime,
Président de la Section d'Aménagement à long terme de la CODER de
Haute-Normandie page 109
- 4) Avis par la CODER page 121

ORGANISME D'ETUDES D'AIRE METROPOLITAINE DE LA BASSE SEINE

R A P P O R T S U R L E S P E R S P E C T I V E S
D ' A M E N A G E M E N T D E . L A B A S S E S E I N E

présenté par Monsieur Pierre CHAUSSADE
Préfet de Région

AVANT-PROPOS	9
INTRODUCTION	11
CHAPITRE I. - LA BASSE SEINE, SES ATOUTS ET SES FACTEURS DE DEVELOPPEMENT	
1. Présentation générale	17
2. La Basse Seine dans l'Europe du Nord-Ouest	18
3. La Basse Seine dans le Bassin Parisien	19
CHAPITRE II. - PERSPECTIVES DE POPULATION ET D'EMPLOI	
1. Le rôle des études générales	25
2. La zone de schéma et son découpage en secteurs d'étude	26
3. La population actuelle de la Basse Seine et son évolution récente	29
4. La population active de la Basse Seine et son évolution récente	32
5. Evaluation de la population future	44
6. Perspectives d'emploi par grands secteurs économiques pour 1985	46
CHAPITRE III. - PRINCIPES D'AMENAGEMENT	
1. L'équilibre longitudinal	55
2. Le rôle des villes	58
3. L'équilibre transversal	60
4. Le rôle des différents moyens de transport	62
5. La place de l'industrie	66
6. Les activités tertiaires	70
7. Les loisirs	72
CHAPITRE IV. - LES ACTIONS A ENTREPRENDRE	
1. La protection et la bonne utilisation des sites	78
2. Maîtriser le problème foncier	80
3. Améliorer la qualité des réalisations d'urbanisme et d'architecture	82
4. L'adaptation des moyens et des procédures	84
CONCLUSION	89

A V A N T - P R O P O S

En 1965, le Gouvernement a décidé la création, dans la Circonscription d'Action Régionale de Haute-Normandie, d'un Organisme d'Etude d'Aire Métropolitaine placé sous l'autorité du Préfet de Région pour préparer un Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Vallée de la Basse Seine entre Vernon et Le Havre.

Au terme de sa première année d'étude, cet organisme a établi le présent rapport, rédigé par l'équipe de la Mission d'Etudes Basse Seine sous le contrôle du Comité Technique réunissant les chefs de service intéressés. Il a pour objet de présenter à l'avis de la Commission de Développement Economique Régionale de Haute-Normandie et à l'approbation du Gouvernement les conclusions des études déjà effectuées - notamment les perspectives d'emploi et de population qui serviront de base pour l'établissement du Schéma Directeur - de faire préciser les directives d'aménagement à appliquer, et de proposer certaines mesures urgentes qui constituent des conditions de la mise en oeuvre d'une politique globale d'aménagement adaptée aux objectifs recherchés et aux dimensions du problème spécifique de la Basse Seine.

INTRODUCTION

La croissance urbaine et le développement économique constituent deux des aspects fondamentaux de l'évolution de notre société au cours de cette seconde moitié du XXe siècle. Leurs conséquences méritent donc un examen particulièrement attentif pour en tirer une doctrine d'action : il faut essayer de tirer le meilleur parti possible de l'évolution économique et compenser les conséquences secondes inacceptables du point de vue social qu'elles peuvent entraîner.

Mais il faut bien voir que ces soucis d'un meilleur urbanisme et d'une économie plus efficace ne peuvent être traités séparément, comme des fins en soi. Abandonner toute préoccupation d'harmonie ou d'esthétique pour laisser l'économie se développer librement, de toute la force de sa vitalité, c'est laisser jouer l'une des causes principales qui a conduit aux agglomérations urbaines anarchiques et monstrueuses de la fin du XIXe siècle et qui menace gravement les conditions de fonctionnement de la plupart des villes. A l'inverse, un aménagement du territoire qui se fixerait à priori des objectifs incompatibles avec les lois de l'économie conduirait à coup sûr à des projets irréalistes, rapidement infirmés par l'évolution réelle.

Le premier devoir de l'aménageur consiste donc à prendre une claire conscience des moteurs économiques qui permettront le développement de la région, à en analyser les modalités et les contraintes, pour que le plan qu'il étudie constitue un cadre satisfaisant où les agents économiques puissent trouver pour leurs activités une localisation et un environnement adaptés qui leur permettent une efficacité aussi grande que possible, sans que pour autant les intérêts collectifs de toute nature en soient lésés.

Les autres préoccupations qui devront être les siennes en permanence concerne la prise en compte :

- des données et perspectives nationales ainsi que les grandes orientations de la politique d'aménagement, ce qui implique notamment la nécessité d'instaurer un dialogue avec les responsables des régions voisines,
- des caractéristiques du milieu naturel, avec ses possibilités et ses contraintes,
- des prévisions portant sur l'évolution des modes de vie.

La tâche essentielle de l'équipe d'urbanisme consiste à proposer aux responsables, en fonction de tous ces éléments, des objectifs et des stratégies d'aménagement étudiées dans une vue à long terme qui puissent inspirer efficacement leur action à court terme.

CHAPITRE I

LA BASSE-SEINE, SES ATOUTS ET SES FACTEURS DE DEVELOPPEMENT

L'étude des structures économiques et urbaines de la Basse Seine met en évidence le rôle essentiel que les ports ont joué dans leur développement. Les courants de trafic portuaires ont induit de multiples activités commerciales et industrielles qui ont toujours constitué une part prépondérante du potentiel économique des villes de la Basse Seine.

La liaison intime entre les activités liées au port et les structures urbaines est bien mise en évidence par l'analyse des particularités qui marquent la place singulière de la Basse Seine dans le Bassin Parisien. L'étude des tendances économiques dominantes montre que ces liens ne peuvent que se renforcer dans l'avenir, de sorte que les traits essentiels des vocations naturelles de la Basse Seine s'en dégagent aisément.

A côté de ces facteurs "internes" de développement il existe des facteurs externes, de caractère plus volontaire, qui découlent de la politique nationale d'aménagement du territoire. Le rapprochement des uns et des autres permet de définir le rôle futur de la Basse Seine dans l'armature urbaine nationale.

1. - P R E S E N T A T I O N G E N E R A L E

La Seine normande entaille par de grands méandres encaissés de plus de 100 mètres les vastes plateaux calcaires de la Haute-Normandie. Ce relief inversé, gravé à grands traits dans le plateau agricole, a profondément marqué le développement humain et économique : les villes et les industries sont concentrées dans les fonds de vallée à une très forte proportion.

En amont de Rouen, la moindre amplitude des méandres a permis la concentration des axes de transport; ils forment au contraire un faisceau beaucoup plus lâche en aval, dans la partie où le fleuve est navigable aux navires de mer et ne peut être franchi que par de très grands ouvrages comme le pont de Tancarville. De ce fait, si la Seine marque un axe de relations dans la partie amont, son effet de coupure est encore très marqué en aval.

Ce couloir reliant Paris à la mer constitue l'ouverture maritime naturelle du Bassin Parisien. Il s'y est formé un complexe portuaire dont le trafic, 38 millions de tonnes en 1965, représente le quart du trafic maritime total de la France. Ce complexe englobe, en sus de Rouen et du Havre, les installations annexes de Port-Jérôme et de Honfleur. Il est accessible aux plus gros navires dans les bassins du Havre, à ceux de 20 000 tonnes en Seine. Sa desserte a provoqué une concentration exceptionnelle de moyens de transport le long de l'axe de la Basse Seine :

- la première voie de navigation intérieure française par le gabarit et par le trafic - la Seine écoule le tiers du tonnage kilométrique de navigation intérieure française,
- la voie ferrée qui sera électrifiée jusqu'à Rouen à la fin de 1966 et jusqu'au Havre à la fin de 1967,
- l'autoroute de Normandie, dont la réalisation progresse, et qui sera doublée par une deuxième autoroute sur la rive droite de la Seine dont deux amorces seront entreprises au titre du 5e Plan : la sortie Ouest de Rouen et la section Tancarville-Le Havre,
- Enfin les équipements énergétiques spécialisés : pipes-lines et lignes à haute tension.

On trouve dans la Basse Seine un potentiel industriel déjà important et plus concentré que la moyenne des industries françaises. La Haute-Normandie compte 3 % de la population française, mais on y trouve, par exemple, 28 % de la capacité de raffinage, et plus de 10 % de l'industrie du papier. La chaîne des usines Renault, la future centrale thermique du Havre, l'une des plus importantes de France, constituent des ensembles à l'échelle nationale. D'autres branches y sont représentées de façon notable : chimie, constructions mécaniques et électriques, transports. Malgré leurs difficultés récentes, le textile et la construction navale conservent aussi une place importante.

Autour de ces ports, de ces usines, s'est formée une concentration urbaine, la plus importante du Bassin Parisien : plus de 300 000 citadins sont déjà installés dans la vallée, dont 370 000 à Rouen-Elbeuf, et 230 000 au Havre.

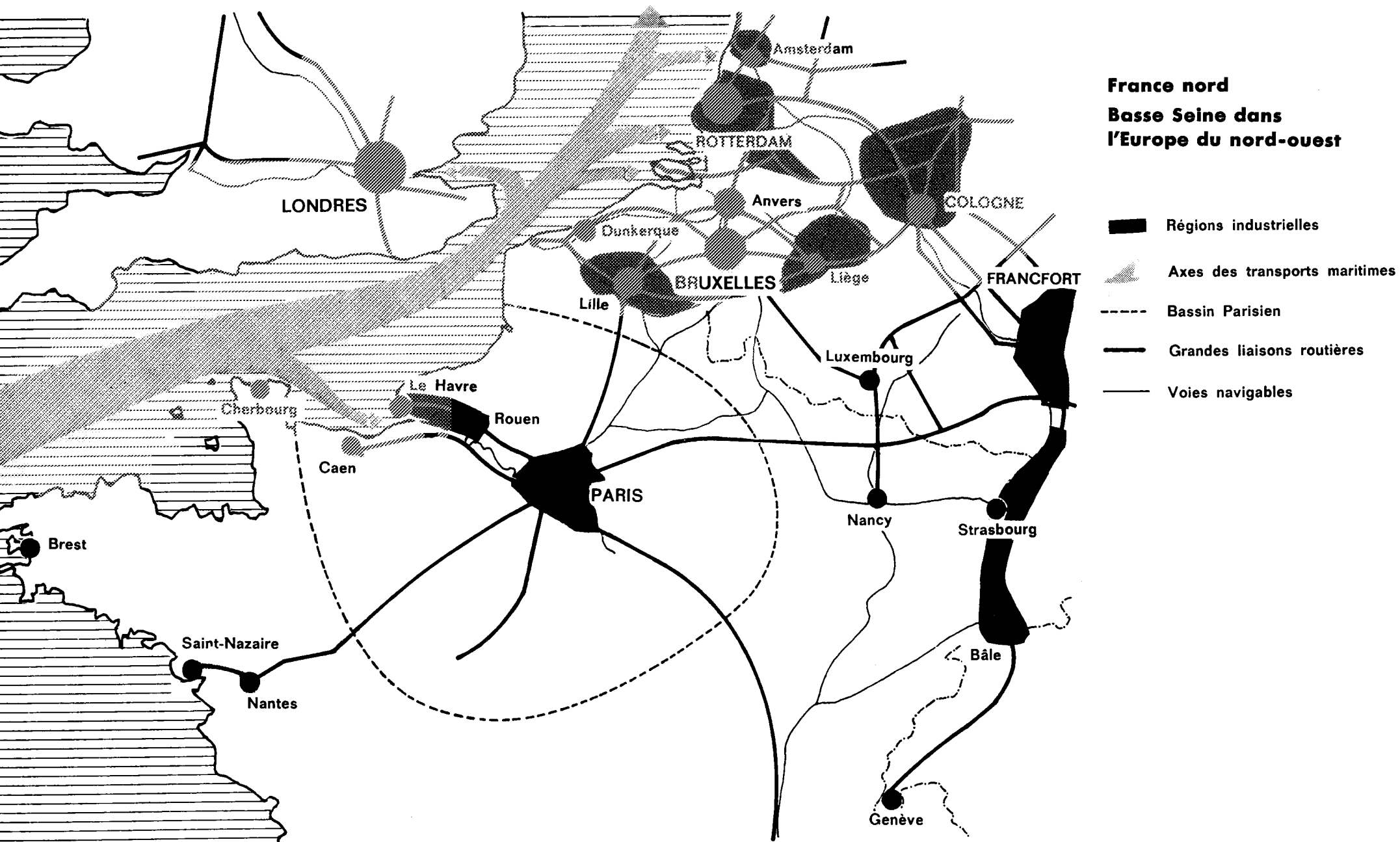
2. - LA BASSE SEINE DANS L'EUROPE DU NORD-OUEST

Telles sont les données actuelles de la géographie. Il faut les rapprocher des faits économiques dominants pour mieux apprécier les potentialités de la Basse Seine.

L'industrie de l'Europe du Nord-Ouest est puissamment marquée par deux phénomènes actuels. D'une part l'épuisement progressif des gisements de matières premières continentaux, et la diminution rapide des coûts du transport maritime grâce à la mise en service de navires spécialisés de fort tonnage rendent de plus en plus intéressante l'utilisation de matières premières importées, de sorte que les industries lourdes ont tendance à venir s'installer "au bord de l'eau" dans des ports accessibles aux grands navires. D'autre part, l'ouverture des frontières, l'accroissement rapide des échanges internationaux, les efforts des entreprises américaines pour s'implanter sur le marché européen bouleversent les conditions de fonctionnement des entreprises industrielles. Celles-ci, soumises à une concurrence de plus en plus dure, doivent changer d'échelle, se regrouper, attaquer des marchés nouveaux, créer de nouvelles unités de production judicieusement implantées, développer leurs exportations.

Dans ce contexte, la Basse Seine réunit des avantages décisifs. Immédiatement derrière le port du Havre, dont les facilités nautiques sont exceptionnelles, les 6 000 hectares de la plaine alluviale de l'estuaire de la Seine permettent l'aménagement d'un complexe industriel lourd à l'échelle européenne et mondiale. La construction de la nouvelle écluse dont les travaux commencent en 1967, va qualifier ces terrains et permettre ainsi leur utilisation par des industries qui y trouveront des facilités uniques pour alimenter le principal marché français comme pour exporter.

France nord
Basse Seine dans
l'Europe du nord-ouest



Entre ces industries lourdes et la région parisienne - centre de décision à l'échelle mondiale, premier ensemble industriel, premier centre de services et premier marché français - la vallée de la Basse Seine, fortement structurée par ses villes et ses voies de communication, offrira à tous les types d'activités des localisations variées qui répondront à leurs divers besoins : espace, isolement ou proximité d'activités industrielles complémentaires, voie de communication, main-d'oeuvre, eau, énergie, services spécialisés. Le site conviendra, en particulier, aux industries exportatrices par la qualité de la desserte maritime et les possibilités de s'appuyer sur un large marché intérieur.

La Basse Seine peut donc devenir un pôle de développement industriel important et varié, et il est clair qu'elle constitue un atout essentiel pour l'économie française : c'est sur la façade atlantique, l'un des sites proches de Paris qui peut aborder dans les meilleures conditions la concurrence ouverte qui va s'instaurer prochainement avec les autres grands ensembles portuaires et industriels de l'Europe occidentale. Son aménagement constitue donc une tâche nationale essentielle.

3. - LA BASSE SEINE DANS LE BASSIN PARISIEN

Des décisions privées ont déjà ouvert la voie : en plus des industries implantées de longue date (raffinage, chimie, papeterie, etc.) le mouvement de décentralisation industrielle a joué dans la Basse Seine un rôle particulier par son importance - 230 opérations et 26 000 emplois créés en onze ans - et en raison de la part prédominante des établissements nouveaux créés par des entreprises dont le siège social et la direction sont restés en région parisienne (92 % des opérations).

Des études récentes (1) ont montré en particulier que les entreprises recherchent de préférence un emplacement de décentralisation dans la direction géographique définie par la situation de leur siège par rapport au centre de Paris. Cet effet directionnel est appréciable en Haute-Normandie qui bénéficie de la location des quartiers d'affaires parisiens dans l'ouest de l'agglomération.

Ces faits montrent que la décentralisation tend à renforcer les liens économiques entre la Basse Seine et la Capitale. Si elle a constitué l'un des facteurs importants du développement régional au cours des années récentes, elle a porté jusqu'ici presque exclusivement sur des activités industrielles et plus précisément sur des ateliers de production, pendant que les autres fonctions des entreprises intéressées (direction, études, recherche, commercialisation, financement etc.) restaient localisées en région parisienne.

(1) - Voir CREDOC-SEDIC : Perspectives d'aménagement du Bassin Parisien - Comité Régional d'Expansion Economique de Haute-Normandie : Haute-Normandie, pôle d'attraction naturel ? - Mai 1966.

Dans le domaine de la décentralisation des activités industrielles de ce type, la politique du gouvernement tend désormais à favoriser les transferts vers des régions plus éloignées de Paris et où se posent des problèmes d'emploi sensiblement plus graves qu'en Haute-Normandie. Pour cette raison, et aussi parce que la masse d'industries susceptibles de quitter la région de Paris n'est pas inépuisable, il faut s'attendre à un certain ralentissement de la décentralisation en direction de la Basse Seine.

Mais les conséquences d'une telle évolution ne sont pas nécessairement défavorables. Bien au contraire, la perspective d'un développement fondé essentiellement sur la multiplication d'activités de fabrication entièrement commandées de l'extérieur accroîtrait la dépendance de la région en raison de la proximité de Paris. Elle ne permettrait guère de préparer un développement urbain équilibré en accentuant la prédominance déjà sensible des emplois industriels à faible qualification. Elle présenterait aussi l'inconvénient d'accroître le déséquilibre résultant de l'excessive concentration à Paris des activités de niveau supérieur de notre pays.

De ce point de vue, la Basse Seine peut offrir une alternative partielle à la croissance parisienne, en permettant un desserrement des activités de toute nature qui y sont concentrées. Ce terme est utilisé ici pour désigner un transfert d'activités urbaines présentant deux différences fondamentales par rapport à la décentralisation :

- d'une part, un mouvement portant sur un éventail d'activités très ouvert, comprenant une forte part d'activités "tertiaires", telles qu'université, recherche, services administratifs publics et privés prestataires de service à côté d'une part d'activités industrielles,
- d'autre part, un mouvement portant sur des activités qui, par leur nature, doivent conserver des relations fréquentes et multiples avec d'autres activités du microcosme parisien, alors que dans la majorité des cas, la décentralisation porte sur des activités de production qui n'ont besoin d'un environnement de type urbain que pour y trouver leur main-d'oeuvre.

Le desserrement consiste donc à utiliser activement le potentiel de croissance parisien pour dévier une partie de cette croissance et l'organiser dans un espace beaucoup plus étendu que celui qui correspondrait à un développement périphérique. Cela implique la création d'un cadre d'aménagement adapté, des structures d'accueil et la mise en oeuvre d'une politique concertée d'incitation. Le desserrement se distingue donc du phénomène courant de la croissance par formation de banlieues, c'est-à-dire de l'extension des villes par implantation successive à leur périphérie de quartiers d'habitat ou d'activités nouvelles sans

plan concerté. Ce qui caractérise la banlieue, c'est qu'elle constitue une simple juxtaposition d'éléments tous dépendants de la ville-mère et tous sous-équipés qui ne peuvent offrir à leurs habitants le cadre d'une vie collective suffisamment intense et variée.

Dans la mesure où le développement de la Basse Seine dépend de la croissance parisienne, il devra être préparé dans l'esprit d'un desserrement organisé, car c'est le seul moyen d'éviter la formation progressive d'une banlieue. Un tel parti correspond bien à celui qui a été retenu dans le Schéma Directeur de la Région de Paris, de sorte que son adoption doit permettre d'éviter toute rupture du mode d'aménagement ou de la stratégie du développement à la limite séparant cette région de la Haute-Normandie. Il s'agit là d'une orientation volontaire mais elle est possible pour une série de raisons tenant d'une part aux caractéristiques propres de la Basse Seine et d'autre part à l'évolution générale des conditions de vie.

Il n'est pas utile de revenir sur les premières qui ont été décrites plus haut, sauf pour constater qu'elles définissent entre Paris et la Basse Seine un faisceau de relations physiques et économiques déjà dense et qui peut se développer rapidement.

L'évolution des conditions de vie doit être prise en compte dans une vue largement prospective. Les niveaux de vie s'accroissent de façon continue. La motorisation se développe. Des couches de plus en plus larges de la population accèdent à des types de consommations ou d'activités jusqu'ici réservés à une minorité. Les loisirs prennent de plus en plus d'importance. La conjonction de tous ces facteurs rend nécessaire de préparer une organisation de l'espace urbain très différente du modèle des villes existantes. En particulier, il est indispensable d'arrêter la croissance périphérique continue qui rend chaque jour plus difficile le fonctionnement de nos villes. Les ensembles urbains futurs devront être moins denses et organisés de façon discontinue pour pouvoir s'adapter au développement de la motorisation et placer les habitations suffisamment près des espaces verts et des équipements de loisir.

De ce point de vue, la Basse Seine présente des atouts exceptionnels : la qualité des sites, le nombre et l'étendue de ses forêts, la proximité de la mer, son environnement agricole. Dans ce cadre de grande valeur, il est possible d'offrir des conditions d'habitat particulièrement agréables. Si l'on tient compte en plus de la bonne qualité des liaisons avec Paris, on constate que dans la Basse Seine une politique de desserrement peut être entreprise facilement et dans des conditions de coût certainement plus favorables qu'à proximité immédiate de l'agglomération parisienne.

En résumé, les éléments objectifs résultant de l'analyse géographique et économique de la Basse Seine, comme les conséquences des facteurs volontaires résultant des choix fondamentaux de la politique d'aménagement du territoire et de l'action récente des pouvoirs

publics convergent pour définir les vocations de la Basse Seine et les conditions à respecter pour tracer le cadre de son aménagement futur.

Ces vocations peuvent être résumées ainsi :

- au plan national : créer un outil industriel et portuaire puissant, diversifié et compétitif, complémentaire du grand centre directionnel parisien, capable de défendre les couleurs françaises dans la libre compétition avec ses concurrents étrangers de la Mer du Nord.
- au plan régional : permettre la mise en oeuvre d'une politique de desserrement d'ensembles d'activités diversifiées provenant de la région parisienne ou susceptibles de s'y installer.

CH A P I T R E I I

P E R S P E C T I V E S D E P O P U L A T I O N E T D ' E M P L O I

1. - LE RÔLE DES ÉTUDES GÉNÉRALES

Suivant une définition devenue classique, un Schéma Directeur constitue un contenant, c'est-à-dire un cadre étudié pour que son contenu - des habitats, des activités, des équipements et des infrastructures existants ou à créer - puisse s'y installer progressivement dans les meilleures conditions d'harmonie, d'agrément et de coût pour la collectivité. Le rôle des études générales consiste dans l'évaluation de ce contenu en fonction des perspectives nationales à long terme, des potentialités régionales et des particularités locales.

Cette approche doit nécessairement être entreprise dans une perspective à long terme car l'évolution des structures urbaines est toujours lente en raison de l'inertie liée au poids de l'existant et des décisions acquises dont l'effet se fera sentir dans l'avenir. On peut remarquer, par exemple, que le développement actuel de la Basse Seine est profondément influencé dans la période actuelle par des décisions datant d'avant la guerre : loi sur l'industrie pétrolière - décision d'approfondir les accès du port de Rouen - construction de l'autoroute de l'Ouest. Mais plus on vise loin, et moins les prévisions sont précises en raison de la rapidité d'évolution des techniques et des modes de vie.

C'est pourquoi il est nécessaire de mener la réflexion sur le contenu sous deux aspects différents :

- d'une part, définir une hypothèse de dimensionnement à une échéance éloignée (le début du XXI^e siècle),, destinée à permettre d'estimer les grandes masses du "contenu", et notamment de fixer les caractéristiques à prévoir pour les grands équipements publics tels que les réseaux autoroutiers et de jeter les bases de la politique foncière à mener,

- d'autre part, préciser ces données à un horizon à moyen terme - 1985 - en vue de déterminer les premières étapes d'une stratégie du développement urbain adaptée aux contraintes du court terme comme aux perspectives à long terme.

Il serait illusoire de fixer une date de référence précise pour les hypothèses de dimensionnement, car trop de faits nouveaux interviendront d'ici la fin du siècle, pour qu'une prévision présente un degré de vraisemblance acceptable. Cela n'enlève rien à l'intérêt de l'étude qui n'a pas pour objet de servir de base pour une programmation rigoureuse mais de préparer les propositions d'aménagement spatial et d'en vérifier la cohérence.

Par contre, à l'étape intermédiaire de 1985, il est possible d'effectuer de façon moins incertaine une répartition des prévisions de population par secteurs géographiques et par grandes catégories d'activités, en fonction de certaines hypothèses portant sur l'évolution future de l'emploi. Des méthodes originales ont permis de mettre en évidence

des tendances révélatrices pour l'avenir, notamment par la distinction de groupes à taux de croissance différenciés (industries en crise, industries locales, établissements décentralisés, groupes internationaux) et par la reconstitution de l'évolution de l'emploi année par année entre 1954 et 1966.

2. - LA ZONE DE SCHEMA ET SON DECOUPAGE EN SECTEURS D'ETUDE

Pour les besoins des études générales, il était nécessaire de préciser les limites du périmètre d'études et d'effectuer un découpage de la zone de Schéma et du reste de la région de Haute-Normandie en une série de secteurs aussi homogènes que possible pour mettre en évidence les particularités et les tendances locales de développement. La méthode utilisée et les résultats méritent d'être présentés rapidement car ils font ressortir certains traits marquants des structures régionales. Mais il faut insister sur le fait que ce découpage n'a d'autre objet que les études d'analyse et ne constitue en rien un choix relatif au parti d'aménagement ou à la répartition des éléments du Schéma.

La délimitation du périmètre de la zone de Schéma puis des secteurs d'étude résulte de l'application de plusieurs critères ou principes :

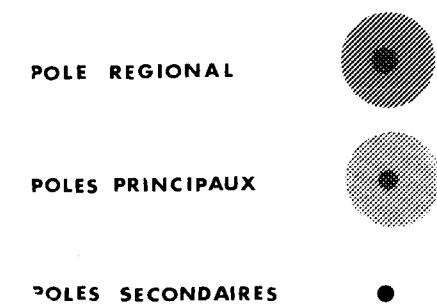
1°) On a tout d'abord tenu compte de la zone d'influence directe des deux grands pôles de croissance de la vallée et plus généralement du rayonnement de l'axe séquanien. Ces limites ont été déterminées à partir de deux enquêtes aux résultats très voisins, à savoir les travaux préparatoires à la réalisation de la carte des aires d'attraction urbaine de l'Atlas de Normandie, et l'enquête sur l'attraction commerciale des centres, réalisée par le Comité Régional d'Expansion Economique (enquête Piatier). Il a cependant paru souhaitable de fragmenter la zone d'influence de Rouen, d'étendue considérable de façon à disposer d'un ensemble de secteurs d'étendues plus comparables.

2°) Il fallait d'autre part englober les grands axes de transport de l'axe séquanien et leurs principales "antennes" actuelles. Ces grands axes ne s'éloignent guère de la vallée en amont de Rouen alors qu'au contraire la partie aval, aux méandres plus développés, se caractérise par un faisceau de transport plus lâche. Dans cette dernière partie, la Seine forme une coupure Est-Ouest qui apparaît beaucoup moins nette en amont de Rouen-Elbeuf. On a aussi englobé dans la zone d'étude une série de petites vallées affluentes, de direction générale Nord-Sud, aux sites agréables et boisés qui peuvent fournir d'utiles partis d'aménagement.

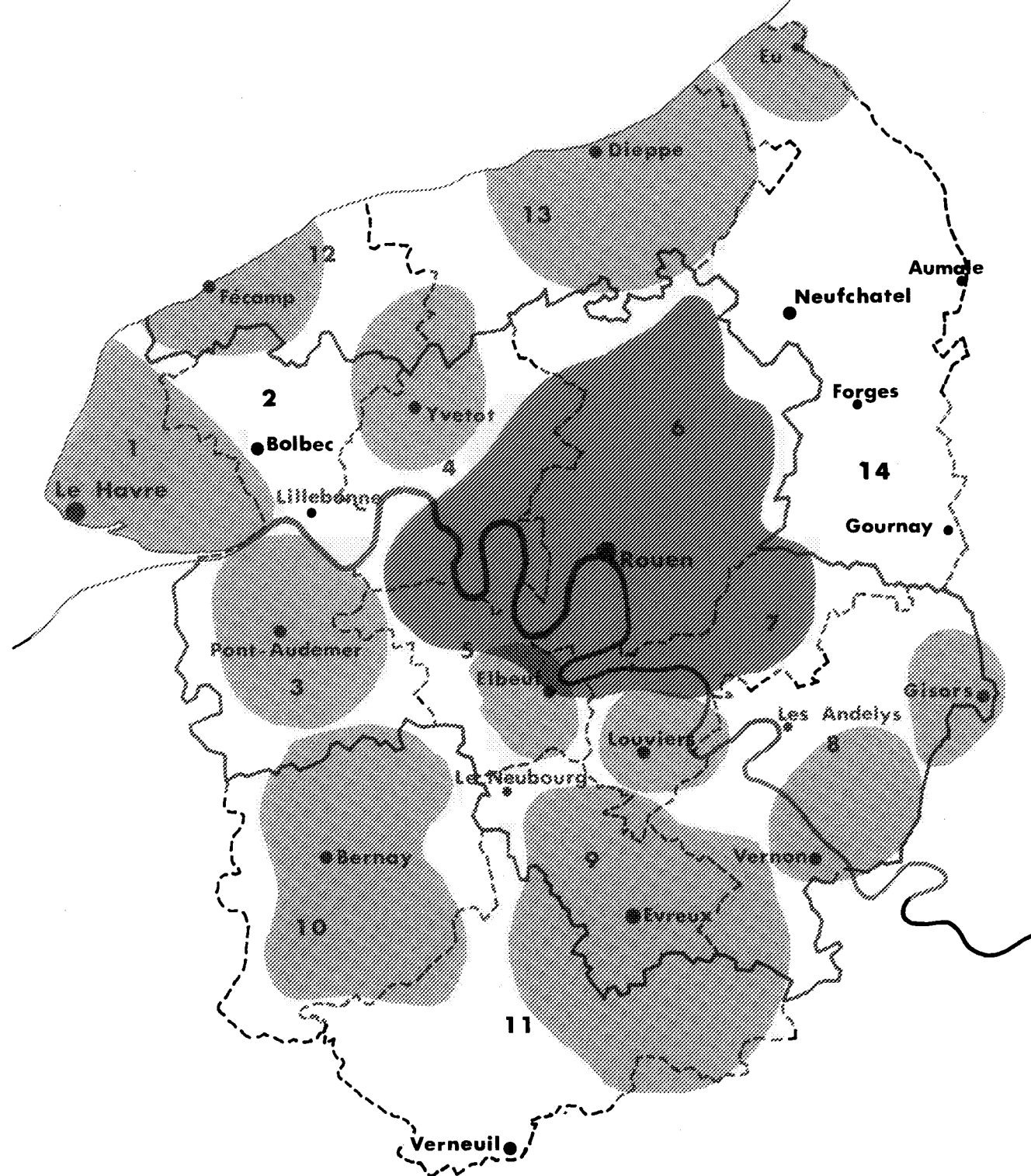
3°) Il convenait également d'inclure dans le périmètre un certain nombre de pôles secondaires comme Evreux dont le destin est incontestablement lié à celui de la vallée

**La zone d'études
et son découpage**





Les pôles d'attraction



et qui peuvent jouer un rôle équilibrant au bénéfice des plateaux Nord et Sud de la Seine.

4°) Enfin, la zone d'études n'est pas "fermée" bien au contraire. Sa destination de région ouverte à la fois sur la mer et sur la région parisienne ne doit pas faire oublier son rôle de zone charnière pour autres régions voisines. On a souvent remarqué que la Basse Seine marquait une sorte de frontière entre la partie Est et Nord-Est de la France au taux de croissance élevé et les zones plus rurales, à forte migration, de l'Ouest. Les analyses ont tenu le plus grand compte de ces diverses ouvertures, soit en prenant en compte certaines données relatives aux autres régions de la Haute-Normandie (secteurs 10 à 14), soit en intégrant dans les hypothèses de travail les problèmes de croissance ou les possibilités de certaines zones situées hors région (Caen, Honfleur, etc).

Ces principes ont également servi à la division de la région de Haute-Normandie en 14 secteurs d'études de taille plus réduite, dont 9 compris dans la zone du Schéma. Pour des raisons statistiques, ces secteurs devaient bien entendu tenir compte des limites administratives (cantons) et être délimités de manière à permettre des regroupements logiques pour les besoins de l'étude. En particulier, un regroupement en trois grandes masses, comprenant chacune trois secteurs d'études : l'Estuaire, le Grand Rouen, l'Amont - est souvent utilisé.

Les secteurs sont donc seulement le reflet de la situation actuelle dans un cadre aussi homogène que possible.

Pour des raisons exposées plus haut, les secteurs de la zone opérationnelle chevauchent la Seine dans la partie amont de la vallée (secteurs 7 et 8) alors qu'ils se distribuent de part et d'autre de la Seine en aval (secteurs 1 à 6) :

Le secteur 1 correspond à la zone d'influence restreinte du Havre : il inclut bien entendu toute la plaine alluviale de l'estuaire, principale réserve foncière à usage industriel de la région. Cette zone présente une particulière unité notamment dans le domaine de l'emploi.

Le secteur 2 lui est étroitement lié. Il est centré sur la rivière de Bolbec et le petit axe d'industrialisation Bolbec-Lillebonne-Notre-Dame-de-Gravenchon qui bénéficie lui aussi de zones industrielles importantes.

Le secteur 3 s'ordonne autour de Pont-Audemer et la vallée de la Risle qui débouche sur une importante zone d'emplois potentielle. Il fait ainsi le lien avec la Basse Normandie.

Le secteur 4 a pour centre principal la vallée de l'Austreberthe au dynamisme spontané incontestable et son débouché sur la Seine (Le Trait-Yainville).

Le secteur 6 est fortement marqué par le foyer d'activités rouennais qui a, jusqu'ici, limité le développement des centres locaux; ainsi s'explique la surface exceptionnelle de ce secteur. Il a paru indispensable de faire une place à part à la zone d'influence d'Elbeuf, secteur 5, seul pôle secondaire de la conurbation, mais il est évident que les liens sont particulièrement forts entre les deux zones.

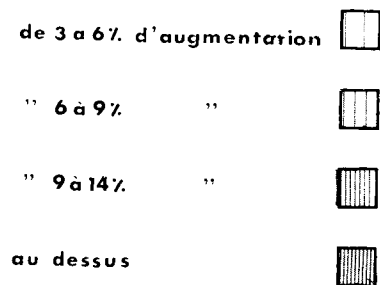
On a vu pourquoi les secteurs 7 et 8 se disposaient de part et d'autre du fleuve où ils trouvent leur centre de gravité. Ils forment une zone intermédiaire entre l'axe maritime séquanien et la région parisienne.

Seul le secteur 9, autour d'Evreux n'est pas riverain de la Seine Normande; il joue cependant un rôle important dans la zone d'étude.

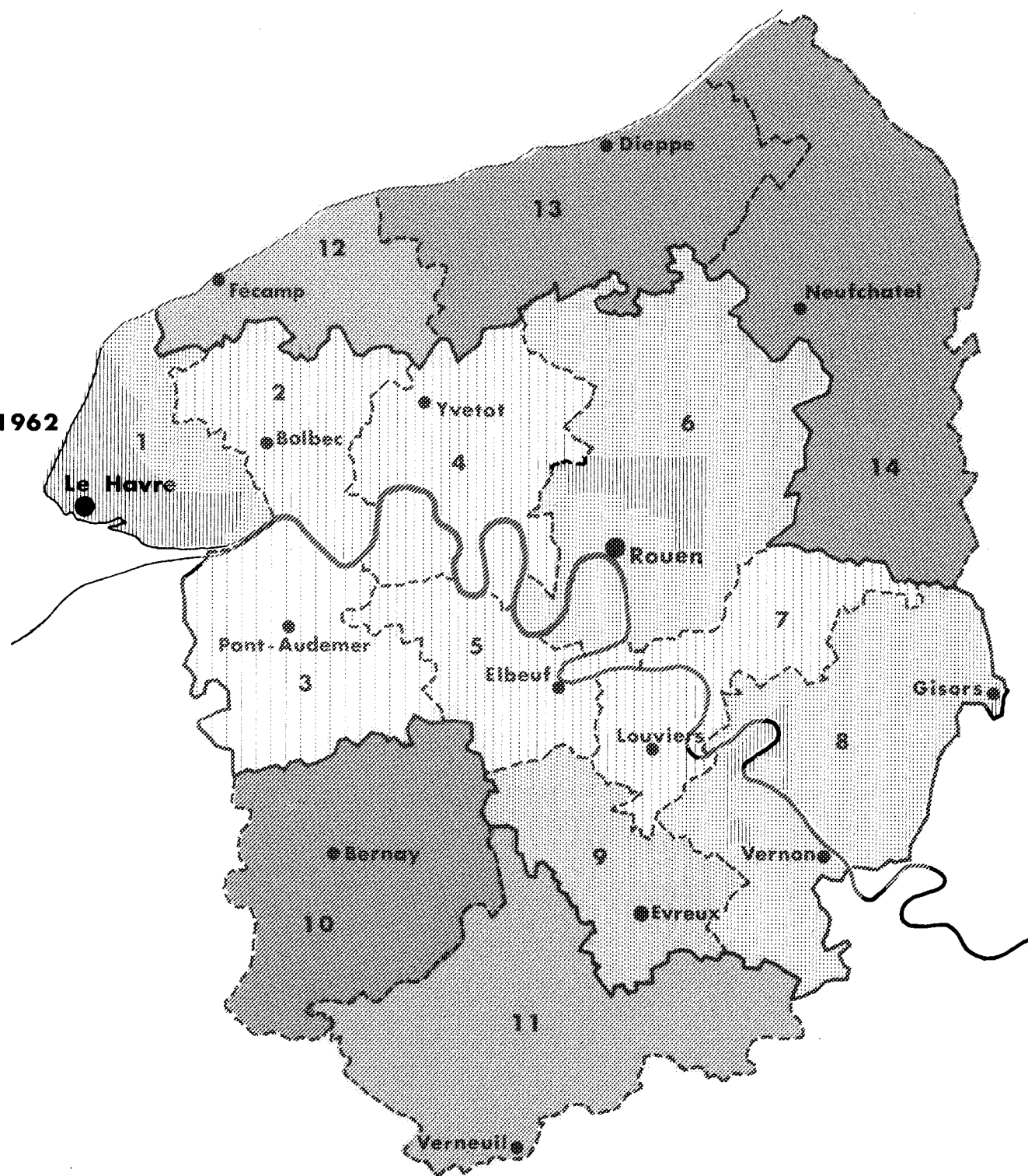
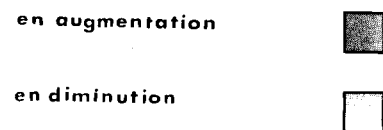
Quant aux secteurs qui se situent hors de la zone opérationnelle, ils regroupent autour de centres actifs comme Bernay, Fécamp, Dieppe, de larges morceaux des plateaux agricoles Nord et Sud. Le secteur 14, de structure moins organisée, comprend le Bray Normand et fait le lien avec la Picardie.

Evolution de la population - 1954 - 1962

A L'INTERIEUR DE LA ZONE D'ETUDE



RESTE DE LA HAUTE NORMANDIE



3. - LA POPULATION ACTUELLE DE LA BASSE SEINE ET SON EVOLUTION RECENTE

EVOLUTION DE LA POPULATION ENTRE 1954 ET 1962

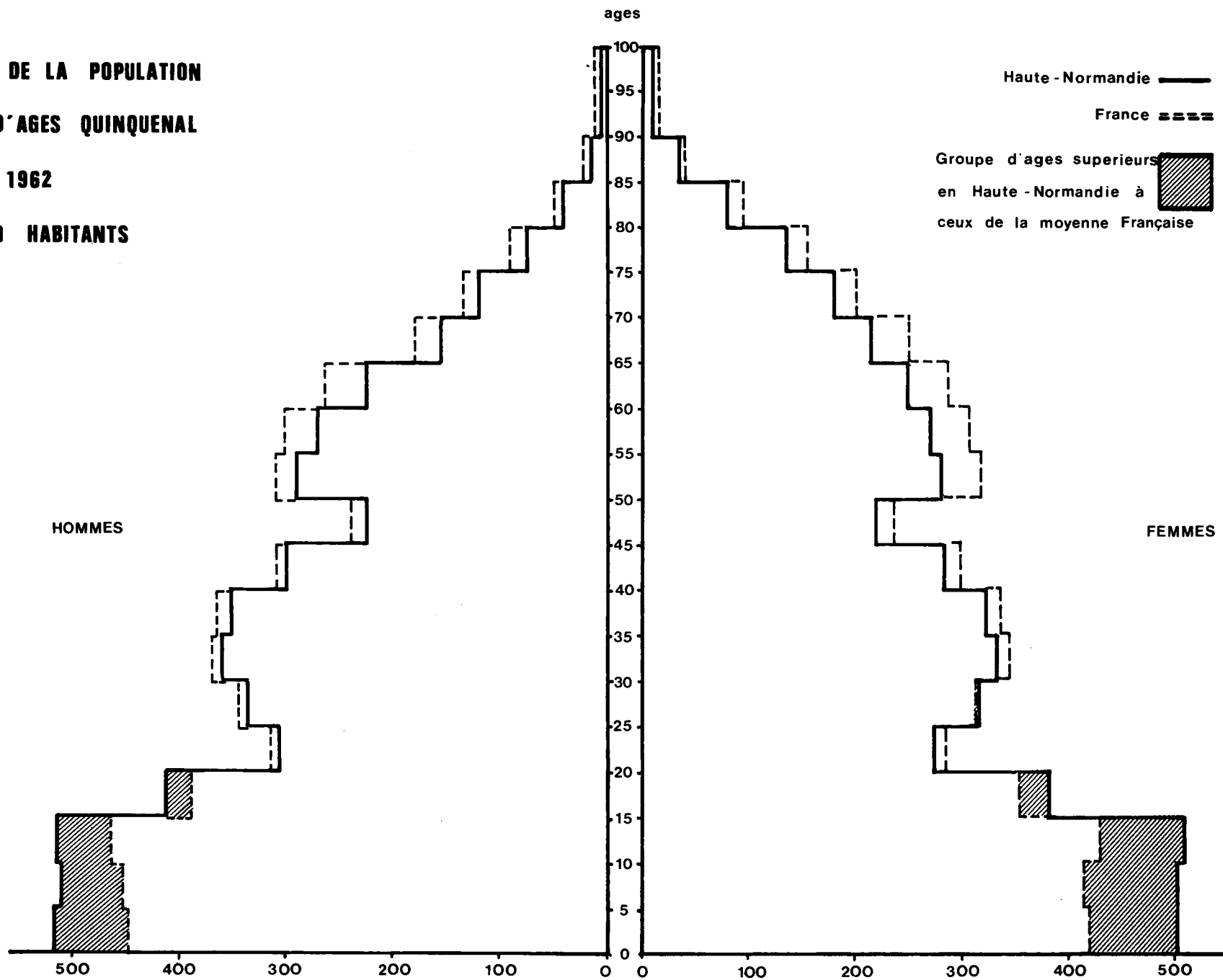
Zones	1954	1962	augmentation 1954-1962	% d'augmentation
Zone de l'Estuaire	318 483	348 666	+ 30 183	+ 9,5 %
dont :				
secteur 1 (Le Havre)	223 118	249 418	26 300	+ 11,8 %
secteur 2 (Bolbec-Lillebonne)	56 744	59 138	2 394	+ 4,2 %
secteur 3 (Pont-Audemer) ..	38 621	40 110	1 489	+ 3,8 %
Zone du Grand Rouen	453 542	507 914	54 372	+ 12,0 %
dont :				
secteur 4 (Barentin-Yvetot)	59 020	64 177	5 157	+ 8,7 %
secteur 5 (Elbeuf)	53 051	56 644	3 593	+ 6,8 %
secteur 6 (Rouen)	341 471	387 093	45 622	+ 13,4 %
Zone Amont	166 407	192 924	26 537	+ 15,9 %
dont :				
secteur 7 (Louviers)	52 729	56 345	3 611	+ 6,8 %
secteur 8 (Vernon)	71 538	78 321	6 783	+ 9,5 %
secteur 9 (Evreux)	42 140	58 258	16 118	+ 38,2 %
Total Basse Seine	938 432	1 049 504	111 072	+ 11,8 %
Reste de la Haute-Normandie	342 161	348 244	6 083	+ 1,8 %
Total Haute-Normandie ...	1 280 593	1 397 748	117 155	+ 9,4 %

La population de la zone d'application du Schéma est passée de 938 432 habitants en 1954 à 1 049 504 en 1962. Cette progression de 11,8 % en 8 ans est sensiblement supérieure à celle de la France entière : + 8,2 %. Seules les régions de Provence-Côte d'Azur : 18,2 %, de Paris : + 15,9 % et de Lorraine : + 12,9 % ont connu un rythme de croissance plus rapide.

La différence de progression entre la Haute-Normandie et la Basse Seine s'explique essentiellement par le solde migratoire. S'il est négatif au niveau de la région - moins 10 200 personnes en 8 ans - il est positif au niveau de la Basse Seine - plus 28 800 personnes.

Le tableau montre que la progression démographique entre les deux derniers recensements a été en décroissant de l'amont vers l'aval, qu'elle a été plus rapide dans la vallée que sur les plateaux et que ce sont les zones possédant des villes importantes qui se sont développées le plus vite : Evreux, Rouen, Le Havre.

**REPARTITION DE LA POPULATION
PAR GROUPE D'AGES QUINQUENAL
EN 1962
POUR 10 000 HABITANTS**



EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE DES PRINCIPALES AGGLOMERATIONS
(Définition INSEE 1954)

Agglomérations	1954	1962	augmentation 1954-1962	% d'augmentation
EVREUX	24 945	41 742	16 797	+ 67,3 %
ROUEN	278 857	324 362	45 505	+ 16,3 %
LE HAVRE	193 194	220 457	27 263	+ 14,1 %
ELBEUF	37 713	40 886	3 173	+ 8,4 %

La croissance démographique rapide de la région s'accompagne d'un atout important pour l'avenir : la jeunesse de la population. En effet, la comparaison des pyramides des âges en Haute-Normandie et dans la France entière montre que la région possède proportionnellement plus de jeunes de moins de 20 ans que l'ensemble du pays, et sensiblement moins de personnes de plus de 45 ans, la génération comprise entre 20 et 45 ans ayant la même importance.

4. - LA POPULATION ACTIVE DANS LA BASSE SEINE ET SON EVOLUTION RECENTE

1°) L'EVOLUTION DE L'EMPLOI DE 1954 A 1965

La population active de la Basse Seine se montait à 425 000 personnes en 1962 pour une population totale de 1 050 000, ce qui correspond à un taux d'activité voisin de celui de la Haute-Normandie : 41, 2 %, et légèrement inférieur à celui de la France entière : 42,4 %. La différence résulte d'une proportion élevée des jeunes, d'un faible taux d'emploi féminin, et d'une population agricole relativement peu nombreuse dans la région.

La structure de la population active, et son évolution entre 1954 et 1965 (1), détaillées par grand secteur économique et par zone, donnent une image de l'économie régionale vue sous l'angle des emplois.

EVOLUTION DE LA POPULATION ACTIVE DE LA BASSE SEINE
PAR GRANDE CATEGORIE D'ACTIVITE ECONOMIQUE (1954 - 1965)

Catégories d'activités économiques	1954		1965		Variation	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Valeurs absolues	%
AGRICULTURE et PECHE	64 827	16,4	48 000	10,5	- 16 827	- 26
INDUSTRIE	161 910	40,9	198 350	43,3	+ 36 440	+ 22
dont :						
Bâtiment et Travaux Publics	42 347	10,7	44 850	9,8	+ 2 503	+ 6
Autres industries de transformation	119 563	30,2	153 500	33,5	+ 33 937	+ 28
SECTEUR TERTIAIRE	168 985	42,7	212 000	46,3	+ 43 015	+ 26
dont :						
Transports	34 517	8,7	36 500	8,0	+ 1 983	+ 6
Services et autres activités	134 468	34,0	175 500	38,3	+ 41 032	+ 31
TOTAL	395 722	100	458 350	100	+ 62 628	+ 16

L'étude de l'évolution et de la répartition de cette population active par grand secteur d'activité, par zone géographique et par catégorie socio-professionnelle permet de mettre en évidence certaines caractéristiques régionales dont devront tenir compte tant les prévisions d'emploi pour l'avenir que les propositions d'aménagement :

a) L'Agriculture

Si la Basse Seine est une terre d'ancienne tradition urbaine et industrielle, l'agriculture y reste une activité importante par le nombre de personnes qu'elle emploie - 51 000 en 1962 - et surtout par la qualité et la variété de ses productions : viande, produits laitiers, céréales. La concentration de la population dans les villes s'y est produite plus tôt que dans d'autres régions françaises, de sorte que les effectifs agricoles paraissent désormais proches du minimum compatible avec les besoins d'une agriculture moderne.

b) Le Bâtiment et les Travaux Publics

Entre 1954 et 1965, le secteur du bâtiment et des Travaux publics ne présente qu'une augmentation globale d'effectifs modérée. Mais il faut distinguer trois périodes successives : de 1954 à 1958, la reconstruction a entraîné une forte croissance de l'emploi ; de 1958 à 1962, la conjoncture défavorable et l'achèvement de la reconstruction et de certains grands travaux ont entraîné une diminution des effectifs. Depuis 1962 la reprise s'est produite et l'évolution reste depuis lors favorable.

c) Les industries de transformation

Les effectifs globaux de l'industrie se sont accrus beaucoup plus vite dans la Basse Seine que dans la France entière entre 1954 et 1962 : 16,4 % d'augmentation contre 4,9 %.

Cette évolution se caractérise par un taux de croissance plus élevé dans les dernières années : sur les 34 000 emplois gagnés de 1954 à 1965, plus de 14 000 l'ont été à partir de 1962.

L'industrie présentant une importance toute particulière dans la Basse Seine, il est intéressant d'étudier son évolution récente en séparant les secteurs à forte croissance des secteurs en crise, et de préciser l'apport de la décentralisation.

(1) Les chiffres de 1954 et 1962 sont donnés par les recensements. Ceux de 1965 sont estimés à partir des statistiques tirées du fichier de la Caisse Régionale des Accidents du Travail (Sécurité Sociale) et du Service Départemental de la Main-d'Oeuvre.

TABLEAU I : (HAUTE-NORMANDIE) Industries à forte croissance

A c t i v i t é s	Effectifs 1965	Variation 54-65
Automobiles et cycles	11 300	+ 413 %
Electricité - Electronique	15 800	+ 230 %
Plastiques et divers	4 700	+ 145 %
Industries mécaniques	23 900	+ 102 %
Chimie - Caoutchouc	16 700	+ 52 %
Papier - carton	7 800	+ 46 %
Première transformation des métaux	14 400	+ 29 %
Presse - Edition	3 900	+ 27 %
Matériaux de construction - Verre	7 200	+ 25 %

La plupart des secteurs en expansion rapide ont bénéficié d'implantations nouvelles. C'est notamment le cas de la construction électrique et électronique, où des installations nouvelles importantes comme celles de la COPRIM à EVREUX - 1 200 emplois - et de VIDEON au Houlme - 750 emplois - se sont ajoutées à des entreprises locales : telles que la CIPEL à Caudebec-lès-Elbeuf, et la Compagnie Electro-Mécanique au Havre.

L'implantation de RENAULT à Cléon et Sandouville a bouleversé la structure des industries mécaniques. Ces deux établissements pourront employer 10 000 personnes lorsqu'ils fonctionneront à pleine capacité. La part des implantations nouvelles a été moins importante pour certains secteurs : la chimie (SOCABU à Notre-Dame-de-Gravenchon, GOODYEAR au Havre, FIRESTONE à Lillebonne), la pharmacie (laboratoires MIDY à Evreux), les industries alimentaires (DULCEA à Villers-Ecalles, PAMPRYL à Vernon).

D'autres secteurs, enfin, doivent leur croissance à leur dynamisme propre. C'est le cas de la "première transformation des métaux" dont la progression a dépassé nettement la moyenne nationale (SIDELOR à Déville-lès-Rouen) ; et dans de moindres proportions, du "papier-carton" dont les entreprises existantes (AUBRY, DARBLAY, LA CHAPELLE, NAVARRE, SICA) ont développé et élargi leurs productions.

TABLEAU II : (HAUTE-NORMANDIE) Industries en décroissance

A c t i v i t é s	Effectifs 1965	Variation 54-65
Textile	21 800	- 31 %
Cuirs et Peaux	3 500	- 30 %
Construction navale et aéronautique ..	10 100	- 12 %

Responsable de quatre suppressions d'emplois sur cinq, et représentant en 1954, 16 % de l'emploi secondaire de la Haute-Normandie, le textile pose un problème majeur. Il est d'autant plus inquiétant que la courbe de décroissance reste constante depuis 10 ans. Durant cette période, la baisse des effectifs a toujours été plus importante dans la région que dans l'ensemble de la France, ce qui tient notamment à l'absence ou la faiblesse de sous-branches en expansion, telles les fibres synthétiques, et à la concurrence d'embauche et de salaires des industries décentralisées.

Par contre, la confection a progressé dans la région, en raison du dynamisme de quelques entreprises, alors que les effectifs nationaux de la branche se sont réduits.

Les constructions navales ont également subi une forte dépression qui s'est accélérée à partir de 1962. Si la diminution d'emploi a été plus faible que dans le textile, elle a été aussi plus vivement ressentie là où la branche représentait une forte part de l'emploi total.

TABLEAU III : (HAUTE-NORMANDIE) Autres industries

A c t i v i t é s	Effectifs 1965	Variation 54-65
Industries alimentaires	22 800	+ 15 %
Habillement	11 400	+ 10 %
Bâtiment	51 900	+ 7 %
Pétrole	8 400	+ 0 %
Bois et Ameublement	5 900	- 5 %
Charbon - Eau - Gaz - Electricité	4 200	- 8 %
Sidérurgie - Minerais et métaux non ferreux	850	- 53 %

Parmi les autres secteurs, certains ont eu une évolution comparable à celle de la France entière, d'autres ont subi des augmentations ou des diminutions parfois importantes en pourcentage mais portant sur de faibles effectifs.

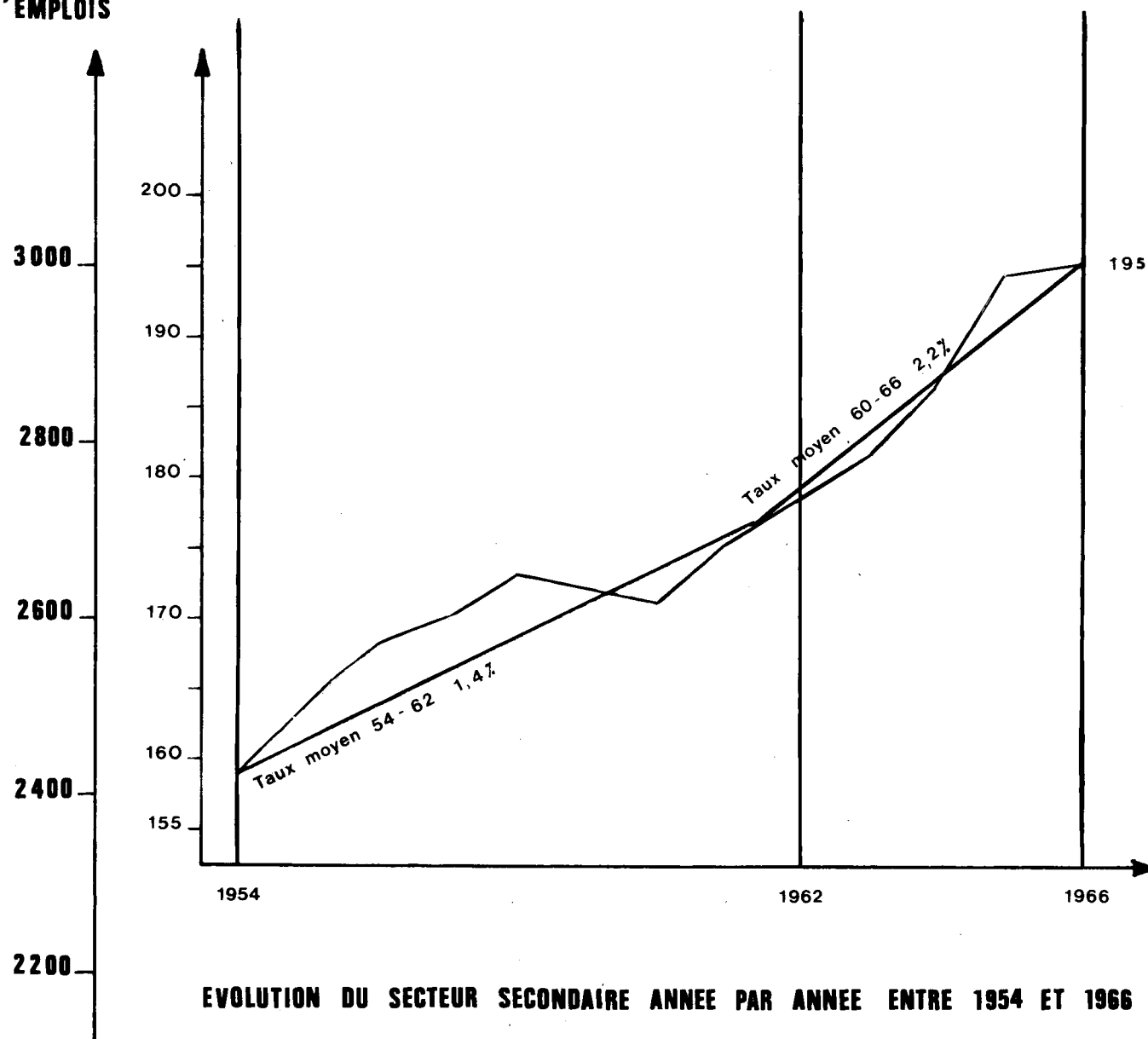
La légère diminution des emplois dans les pétroles et carburants est un facteur positif correspondant à une amélioration rapide de la productivité de ce secteur.

o o o

d) La décentralisation

Le bilan de la décentralisation au 1er janvier 1966 s'établit dans la Basse Seine à 230 établissements occupant 26 000 personnes. En y ajoutant les créations locales on s'aperçoit que près d'un cinquième de la population active industrielle travaille aujourd'hui dans des établissements datant de 10 ans au moins.

EN MILLIERS
D'EMPLOIS



Les décentralisations appartiennent en grande majorité aux branches "travail des métaux", "chimie-industries diverses" et "électricité-électronique". Ces trois activités bénéficient donc d'un renouvellement important. C'est ainsi que 60 % de l'emploi de la construction électrique est aujourd'hui localisé dans des établissements nouveaux.

A c t i v i t é s	Emplois décentralisés	%
Industries alimentaires	414	1,6
Matériaux de construction - Verre	531	2,1
Automobiles - Travail des métaux - Industries mécaniques	10 361	40,3
Electricité - Electronique	4 634	18,0
Chimie - Caoutchouc - Plastiques - divers	6 163	24,0
Textile - Habillement - Cuirs	1 018	4,0
Bois - Papier - Presse Edition	1 530	6,0
Bâtiment	1 048	4,0
TOTAL	25 699	100,0 %

La décentralisation est surtout le fait d'établissements offrant moins de cent emplois. Ceux-ci, tout en quittant la capitale, s'en sont peu éloignés afin de pouvoir conserver des relations faciles avec leurs fournisseurs et leurs clients. On les trouve donc principalement en amont de la vallée dans les régions de Vernon et Louviers où tous les secteurs d'activités sont représentés. Au contraire, les grandes entreprises se sont plus éloignées de Paris. Elles sont implantées près de Rouen et du Havre qui leur offrent, de plus, l'environnement industriel, portuaire et tertiaire dont elles ont besoin. La taille moyenne des établissements traduit bien ce phénomène : 65 emplois par établissement dans la zone de l'amont, 163 dans celle du grand Rouen et 200 dans celle de l'estuaire.

L'évolution de la décentralisation dans le temps conduit à opposer également l'amont et l'aval de la vallée. Les établissements décentralisés se sont d'abord (1954) localisés dans les zones proches de Paris, c'est-à-dire jusqu'à Rouen et Elbeuf. Il s'agissait alors de petits établissements. Ce n'est qu'à partir de 1957 que le phénomène dépasse ces villes pour s'étendre jusqu'au Havre. Cette seconde vague

est constituée d'établissements plus grands mais en nombre réduit (35 implantations dans la région du Havre contre 61 dans celle de Rouen et 134 dans celle de Vernon). Cependant en nombre d'emplois les différences sont moins accusées comme le montre le tableau suivant :

Z O N E S	au 1er janvier 1966	
	Nombre d'établissements	Nombre d'emplois
ESTUAIRE	35	7 021
GRAND ROUEN	61	9 931
AMONT	134	8 747
TOTAL	230	25 699

o o
o

L'analyse de l'évolution récente de l'industrie permet encore de mettre en lumière deux données importantes. La forte expansion de certains secteurs, où la décentralisation a joué un rôle moteur, a plus que compensé les diminutions d'effectifs des secteurs en crise ; cela est particulièrement net autour de Rouen où environ 10 000 ouvriers du textile ont pu être reclassés en quelques années sans que cela crée de problème politique ou social. D'autre part, les établissements décentralisés se caractérisent par un dynamisme plus grand que les entreprises traditionnelles : après une phase d'une durée moyenne de 7 ans, au cours de laquelle ils atteignent leur objectif initial, leur expansion se poursuit à un rythme rapide si l'on juge d'après les plus anciens d'entre eux.

e) Un tertiaire déséquilibré

Toute analyse du secteur tertiaire se heurte à de graves difficultés en raison de l'insuffisance des sources statistiques disponibles. Il ne faut donc en tirer que des indications de tendance.

La Basse Seine comptait en 1962, 37 % d'emplois tertiaires contre 35,5 % pour la France entière, 32 % pour le Bassin Parisien et 35 % pour la Normandie. Le taux d'accroissement entre 1954 et 1962 y était de 15 %, très voisin de celui relevé dans ces ensembles de référence.

Cette position apparemment bonne ne doit cependant pas faire illusion, car la structure du tertiaire dans la Basse Seine est très particulière ; d'une part, la branche des transports y tient une part exceptionnelle, d'autre part, le reste du tertiaire est assez déséquilibré : le niveau des services à la population est normal, celui des services aux entreprises est particulièrement bas.

La branche des transports occupe 8,2 % des actifs de la Basse Seine contre 7,1 % en Haute-Normandie, et 4,1 % dans la France entière. La présence de deux grands ports dans la Basse Seine explique le nombre élevé des emplois de cette branche, mais il semble qu'un niveau de productivité encore insuffisant contribue à gonfler les effectifs.

NOMBRE D'EMPLOIS TERTIAIRES LIES A LA POPULATION POUR

10 000 HABITANTS (1962)

	TOTAL dont :	Commerces de détail et alimentaires	Hôtellerie Débits de boisson	Autres commerces de détail	Banques et assurances	Services rendus aux particuliers (santé, justice etc.)
Basse Seine	1 199	155	115	194	60	247
Région Parisienne	1 733	146	156	243	184	433
Bassin Parisien	1 032	137	106	162	43	212
France moins région Parisienne	999	124	100	157	41	230

La situation de la Basse Seine est assez favorable quant au groupe d'activités tertiaires liées à la population totale, le nombre d'emplois tertiaires de cette catégorie y est supérieur à ceux de la France sans la Région Parisienne et du Bassin Parisien.

Cependant, en 1962, le secteur des "Commerces de détail agricoles et alimentaires", plus important que dans la région parisienne, était l'indice d'un retard dans l'évolution vers les formes modernes de distribution ; celui-ci tend à ce combler depuis cette date.

Dans le secteur des "autres commerces de détail" et dans celui des "banques et assurances", la Basse Seine est moins bien placée que la Région Parisienne. La proximité de la Capitale qui, pour ces activités détient un véritable monopole, est la cause principale de cette faiblesse qui touche le Bassin Parisien en général.

NOMBRE D'EMPLOIS TERTIAIRES LIES AUX ENTREPRISES POUR
10 000 EMPLOIS SECONDAIRES (1962)

	TOTAL dont :	Commerces de gros, agricoles et alimentaires	Autres commerces de gros	Intermédiaires de l'industrie et du commerce	Services rendus aux entreprises	Eau, gaz, électricité transmissions et radio
Basse Seine	1 495	297	488	58	157	493
Région Parisienne	2 306	229	535	257	477	773
Bassin Parisien	1 441	394	344	59	99	545
France moins région Parisienne	1 572	384	373	98	120	575

L'analyse du nombre des emplois tertiaires liés aux entreprises, rapporté au nombre des emplois industriels fait apparaître une situation moins favorable en Basse Seine que dans l'ensemble France moins Région Parisienne. La comparaison avec la seule Région Parisienne est, quant à elle, franchement défavorable à la Basse Seine. Cette situation n'est d'ailleurs pas unique, puisqu'en l'absence d'une décentralisation des services à l'industrie, la Capitale répond aux besoins de l'ensemble du Bassin Parisien. Par contre, la grande province, suffisamment éloignée de Paris, bénéficie d'un équipement supérieur à celui du Bassin Parisien.

L'insuffisance manifeste des services aux entreprises risque de constituer un handicap pour le développement économique de la région.

2°) REPARTITION DE LA POPULATION ACTIVE PAR GRANDES ZONES (en 1962)

	Zone de l'estuaire		Zone du Grand Rouen		Zone amont		TOTAL	
Agriculture et Pêche ...	17 709	13 %	20 209	9 %	11 197	15 %	49 111	12 %
Industrie	47 938	36 %	95 466	45 %	34 964	45 %	178 368	42 %
Secteur tertiaire	67 945	51 %	96 340	46 %	30 735	40 %	197 020	46 %
TOTAL	133 592	100	214 011	100	76 896	100	424 499	100

La zone de l'estuaire, qui comprend la région de Pont-Audemer presque exclusivement agricole, possède une population active agricole encore relativement importante et qui décroît moins vite que dans les autres zones. Le secteur industriel, par contre, est moins bien développé qu'ailleurs. Il ne comprend que 36 % des actifs malgré la présence d'unités de transformation importantes, aussi bien au Havre que dans la région de Lillebonne-Notre-Dame-de-Gravenchon. Il se développe également moins vite que dans les autres zones, la raison en étant la faiblesse de la décentralisation de cette région, notamment sur la rive gauche de la Seine. L'importance des transports liés au port du Havre (14 % des actifs) gonfle le secteur tertiaire. On remarquera cependant que l'emploi dans les transports est stable, alors que le reste du tertiaire croît relativement vite (+ 17 % de 1954 à 1962).

La zone du Grand Rouen se caractérise par le secteur agricole proportionnellement le moins important et par l'équilibre des secteurs industriel et tertiaire, ce qui met en évidence un niveau d'urbanisation déjà accentué.

La zone amont est celle où le nombre d'emplois se développe le plus vite. Elle est cependant la moins urbanisée des trois, et possède une population active agricole encore largement représentée mais en décroissance rapide. La part et la croissance des emplois industriels (+ 26 % de 1954 à 1962) est également plus importante dans cette zone que dans les autres. Le secteur tertiaire, encore relativement faible, est aussi celui qui a le plus fort dynamisme (+ 27 % en 8 ans). L'extraordinaire expansion d'Evreux explique en partie, et est le symbole du développement de cette zone.

3°) EVOLUTION DES EMPLOIS PAR CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONNELLE

L'évolution de la structure socio-professionnelle (1) de la population active reflète l'influence des changements économiques sur la structure sociale ; celle-ci conditionnera sans aucun doute le développement économique ultérieur.

CATEGORIES socio-professionnelles		1954		1962		Variations 54 - 62	
		Effectifs	%	Effectifs	%	Valeurs absolues	%
0	Agriculture exploitants	38 977	9,6	34 177	7,9	- 4 800	- 12,0
1	Salariés agricoles	24 162	5,9	16 408	3,8	- 7 754	- 32,1
2	Patrons de l'industrie et du commerce	45 040	11,1	41 341	9,6	- 3 699	- 8,2
3	Professions libérales et cadres supér.	12 825	3,1	16 234	3,8	+ 3 409	+ 27,0
4	Cadres moyens	23 121	5,7	31 147	7,2	+ 8 026	+ 35,0
5	Employés	49 751	12,2	57 508	13,4	+ 7 757	+ 16,0
6	Ouvriers	183 142	44,9	196 799	45,7	+ 13 657	+ 8,0
7	Personnels de service	24 335	6,0	27 481	6,4	+ 3 146	+ 13,0
8	Autres catégories	6 112	1,5	9 102	2,1	+ 2 990	+ 49,0
TOTAL		407 465 (2)	100	430 197 (2)	100	+ 22 737	+ 6,0

(1) Selon leur profession individuelle, les actifs sont réunis en ensembles relativement homogènes au point de vue social : par exemple, les employés de bureau sont réunis, quelle que soit l'entreprise où ils travaillent.

(2) Les totaux diffèrent de ceux des tableaux par catégorie d'activité économique des pages 32 et 41 (1er tableau), car ils comprennent en plus les actifs à la recherche d'un emploi.

Ce sont les salariés agricoles et les fils d'exploitants qui ont été les plus nombreux à quitter la terre. Ils gagnent en général le centre urbain le plus proche où, malgré leur manque de qualification, ils trouvent à s'employer dans l'industrie ou les transports. La diminution du nombre des patrons de l'industrie et du commerce est un phénomène général en France. Cette catégorie, qui comprend industriels, artisans, patrons-pêcheurs, gros et petits commerçants, est en effet composée exclusivement de non salariés dont l'importance décroît régulièrement. Les ouvriers (45,7 % du total de la population active en 1962) sont proportionnellement beaucoup plus nombreux que dans les autres régions (Région parisienne : 37,4 % ; France entière : 36,7 %). La part de l'ensemble formé par les cadres supérieurs, les professions libérales, les cadres moyens et les employés, est sensiblement plus faible qu'en Région Parisienne et égale à celle de la France entière.

Ainsi se dégage une image de la structure socio-professionnelle de la Basse Seine, caractérisée par :

- le maintien d'une classe agricole encore importante ;
- une classe ouvrière dominante qui continue à croître ;
- une classe "intellectuelle-libérale" encore faible.

La structure par sexe de la population active - (taux d'activité féminin : 27,7 %) - est comparable à celle de la France entière. Cette moyenne ne doit cependant pas dissimuler le problème que pose l'agglomération du Havre. Avec un taux d'activité féminin légèrement supérieur à 22 % en 1962, contre 30 % à Rouen, le Havre se place au dernier rang des villes de plus de 100 000 habitants. Ce sous-emploi existe pour toutes les catégories socio-professionnelles et il est particulièrement grave pour les professions demandant une certaine qualification. Le revenu des ménages est évidemment affecté par cette situation qui n'est pas nouvelle ; elle ne s'améliore que très lentement et paraît liée à la nature des activités économiques de la région (prépondérance des activités portuaires, faiblesse des industries légères) et aux lacunes de la formation professionnelle.

Si la région a résolu sans difficultés excessives les problèmes quantitatifs de main-d'oeuvre qui se sont posés à elle au cours des dernières années, il convient de prêter la plus grande attention aux problèmes de formation qui sont et resteront prédominants. En effet, les deux départements qui constituent la Haute-Normandie sont sous-scolarisés par rapport à la moyenne nationale (1). A tous les niveaux, les proportions d'élèves dans les établissements secondaires, techniques et supérieurs, par rapport à la population totale, sont inférieures à ce qu'elles sont dans les autres régions.

(1) Cf. "La Décentralisation Industrielle et le Bassin Parisien" - Cahiers de l'I.A.U.R.P., Volume 6.

Bien entendu, la qualification générale de la population active s'en ressent. C'est ainsi que la main-d'oeuvre ouvrière, déjà sous qualifiée, a vu son niveau de formation baisser entre les recensements de 1954 et 1962 : le pourcentage d'ouvriers qualifiés et de contremaîtres a subi une baisse très nette entre 1954 et 1962 alors que celui des manoeuvres et ouvriers spécialisés augmentait considérablement. Il semble bien que ce phénomène soit la rançon du succès économique. Les importants besoins de main-d'oeuvre qui ont accompagné le développement de la région ont été satisfaisants au détriment de la formation des hommes : les jeunes gens qui trouvent à s'employer facilement délaissent, en effet, plus volontiers leurs études ou leur formation professionnelle.

A moyen et long terme, la région risque de payer très chers ses succès actuels si des moyens importants ne sont pas mis en oeuvre pour renverser ce courant.

5. - EVALUATION DE LA POPULATION FUTURE :

A long terme, on ne peut effectuer que des estimations globales des chiffres de population à prendre en compte, en ne distinguant qu'un petit nombre de faits dominants.

Une évolution de la population de la Basse Seine, semblable à ce qui est prévu pour celle de la France entière, conduirait à des chiffres de 1 450 000 habitants en 1985 et de 1 900 000 habitants en l'an 2000, contre 1 050 000 au recensement de 1962. Mais il faut majorer ces chiffres pour tenir compte d'un certain nombre de facteurs : les perspectives de développement industriel portuaire, facteur dont l'importance dépasse très largement le cadre régional, et les prévisions de desserrement de la région parisienne.

Ce dernier facteur est le plus difficile à estimer, car l'importance de la population desservie dépendra principalement, d'une part des mesures destinées à freiner la croissance parisienne, et d'autre part, d'une politique active d'incitation. Les études effectuées à ce jour dans le cadre du bassin parisien conduisent à prévoir que la politique de desserrement doit permettre de doubler la population des principales villes d'ici 1985 et à la tripler d'ici l'an 2000.

Sur ces bases, la population de la Basse Seine qui comptait en 1962 800 000 habitants dans les zones urbaines atteindrait 1 800 000 habitants en 1985 et 2 500 000 habitants en 2000. La comparaison avec les chiffres cités plus haut montre que, dans ces hypothèses, le desserrement porterait sur environ 200 000 habitants d'ici à 1985 et 400 000 habitants d'ici à l'an 2000.

Du fait de ce desserrement, le taux de croissance annuel moyen de la population de la Basse Seine, qui était en moyenne de 1,4 % entre 1954 et 1962, et qui s'est relevé entre 1960 et 1966, serait porté à 2,35 %.

Pour fixer l'hypothèse de dimensionnement du Schéma Directeur qui a été définie au paragraphe 1 de ce chapitre, il paraît nécessaire de prendre un chiffre supérieur à celui des perspectives pour 2000. En effet, cette date ne constitue pas une échéance à laquelle un certain état d'équilibre entre population, emplois et équipements doit être atteint. Au contraire, la politique de desserrement de la région parisienne ne sera efficace que si elle s'étend sur une période de temps très longue, débordant sur le XXI^e siècle. Comme il s'agit d'une politique volontaire d'incitation, il faut s'assurer que le Schéma Directeur ménagera encore, en 2000, des marges d'adaptation suffisantes pour en permettre la poursuite. D'autre part, il faut tenir compte du fait que les équipements à prévoir dans la Basse Seine ne seront pas réservés à l'usage exclusif de ses habitants. Au contraire, certains d'entre eux, notamment les équipements portuaires, de transport et de loisirs, devront également répondre à une demande importante provenant d'habitants de la région de Paris.

Pour toutes ces raisons, il paraît nécessaire de fixer à 3 millions d'habitants le chiffre de population correspondant à l'hypothèse du dimensionnement. Selon toute vraisemblance, la population résidant dans la Basse Seine n'atteindra effectivement ce seuil que dans le premier quart du siècle prochain.

Compte tenu des hypothèses retenues par la Commission Nationale de l'Aménagement du Territoire et de la structure de la population de la région, les taux d'activités et les répartitions de la population active par grands secteurs seraient les suivants aux différentes échéances :

	Population totale	Taux d'activité	Population active	d o n t :		
				agri- culture	industrie	Secteur tertiaire
Situation 1962	1 050 000	40,5 %	425 000	50 000	178 000	197 000
Perspectives 1985 .	1 800 000	39,0 %	710 000	30 000	320 000	360 000
Hypothèse 2000	2 500 000	38,0 %	950 000	30 000	425 000	495 000

La répartition de la population totale par grandes zones géographiques serait la suivante :

	Zone de l'estuaire	Zone du Grand Rouen	Zone amont	Total Zone du Schéma
Situation 1962	349 000	508 000	193 000	1 050 000
Perspectives 1985	625 000	860 000	315 000	1 800 000
Hypothèse 2000	895 000	1 180 000	425 000	2 500 000
Hypothèse de dimensionnement	1 100 000	1 400 000	600 000	3 000 000

Ces répartitions par zones ne doivent pas être interprétées de façon rigide. Le choix des partis d'urbanisation peut conduire à préférer des répartitions sensiblement différentes. Notamment, le chiffre de 600 000 habitants pour la zone amont correspond aux hypothèses actuelles de répartition du desserrement de l'agglomération parisienne de part et d'autre de la limite séparant la Haute-Normandie de la région de Paris. Cette frontière ne marquant aucune discontinuité géographique au plan de l'aménagement, d'autres hypothèses de desserrement pourraient conduire à des perspectives différentes.

6. - PERSPECTIVE D'EMPLOI PAR GRAND SECTEUR ECONOMIQUE EN 1985 :

Le rapport sur les principales options du Ve Plan évalue, au minimum, à 60 000 la population active nécessaire, en 1985, à la mise en valeur du territoire agricole de Haute-Normandie. Sur cette base, la part de la zone du schéma peut être estimée à 30 000 ou 40 000 actifs.

Les perspectives d'emploi dans l'industrie ont été établies en comparant les résultats de différentes méthodes d'estimation : la première a consisté à déterminer des enveloppes d'emploi pour l'ensemble des activités industrielles déduites des tendances observées dans le passé année par année ; elles mettent en évidence une forte accélération du développement des emplois à partir de 1960.

La seconde a consisté à établir des perspectives séparées pour 8 groupes d'activités industrielles, en estimant que le développement de l'emploi pour chaque groupe se ferait

dans la région au même rythme que celui prévu par le Commissariat Général du Plan d'Équipement et de la Productivité pour la France de l'Est d'ici à 1985 (1). Les perspectives que l'on en a déduit s'appliquent aux industries existantes. Elles ont donc été complétées par une estimation de l'apport du desserrement.

La troisième méthode distingue également les groupes d'activités industrielles. Son originalité consiste à essayer de mieux prendre en compte l'évolution dans le temps en effectuant des projections successives par périodes de 8 ans à partir des résultats des recensements de 1954 et de 1962. Elle permet de préciser certains effets directs ou indirects, notamment ceux provoqués par la création d'unités nouvelles (sidérurgie, investissements étrangers) dont l'importance unitaire est trop grande pour qu'on puisse les analyser par des méthodes statistiques ; les effets d'entraînement pour des industries fournisseuses, clientes ou sous-traitantes ont fait l'objet d'évaluations particulières. Cette approche permet également de mieux suivre la transformation progressive d'activités desserrées en activités régionales, et de moduler l'évolution probable des secteurs en crise, comme les chantiers navals ou le textile.

Ces trois méthodes conduisent à des résultats très voisins que l'on a ajustés pour définir l'évolution probable du secteur industriel :

TABEAU I

- PERSPECTIVES D'EMPLOI INDUSTRIEL EN 1985 - BASSE SEINE

A C T I V I T E S	1962		1985	
	Valeurs absolues	%	Valeurs absolues	Indice (base 100 en 1962)
Industries agricoles et alimentaires	11 512	6,5	14 500	126
Matériaux de construction - Verre	3 455	1,9	7 000	203
Sidérurgie-Première transformation des métaux-Industries mécaniques-Automobile .	43 661	24,5	105 500	260
Electricité - Electronique	11 567	6,5	40 000	346
Energie-Chimie-Caoutchouc-Plastique - Divers	27 812	15,6	43 500	156
Textile - Habillement - Cuirs	30 835	17,3	28 000	92
Bois - Papier - Presse - Edition	12 586	7,0	27 500	220
Bâtiment	36 940	20,7	53 000	143
TOTAL	178 368	100	319 000	183

(1) Cf. note (1) page 48.

L'estimation des emplois dans le secteur tertiaire est plus difficile en raison du manque de connaissances précises sur la nature et l'évolution des activités nombreuses et variées que l'on y regroupe. Les perspectives pour 1985 ont été établies également en rapprochant les résultats donnés par plusieurs méthodes.

Dans les premières, des analyses globales ont permis d'établir des enveloppes en ajoutant d'une part des estimations effectuées par l'étude des tendances passées ou par référence aux évaluations effectuées pour la France entière à l'exclusion de la Région Parisienne (1), et d'autre part une estimation des emplois tertiaires induits par le desserrement.

Une autre méthode a consisté dans une analyse par catégorie d'activités. Elle a permis d'appliquer des indices de croissance différenciés en fonction des perspectives d'évolution les plus probables. Pour les transports, l'énorme accroissement prévisible des tonnages doit s'accompagner de transformations techniques (développement de l'usage des containers par exemple) et de gains de productivité qui limiteront la croissance des effectifs. Pour les services et les institutions financières, le Commissariat au Plan prévoit, par contre, une croissance plus que proportionnelle à celle de la population totale ou des effectifs de l'industrie.

Une augmentation importante de l'emploi dans les administrations doit être prévue pour tenir compte de l'amélioration de la qualité et du nombre des services rendus, ainsi que la politique de régionalisation en matière administrative et économique. Par contre, les effectifs du commerce devraient évoluer parallèlement à ceux de la population totale. La diminution des emplois liés à la modernisation des formes de distribution compensant l'augmentation d'emplois résultant de l'accroissement de la consommation par tête.

(1) cf. Commissariat Général du Plan d'Equiperment et de la Productivité : Essai de la Régionalisation de l'économie française en 1985 - Dans cet essai on prévoit des développements homogènes pour trois grandes zones, la Haute Normandie étant comprise dans celle dénommée "France de l'Est". - Novembre 1964.

PERSPECTIVES D'EMPLOI TERTIAIRE EN 1985 - BASSE SEINE

	1962		1985	
	Valeurs absolues	%	Valeurs absolues	Indices (base 100 en 1962)
Transports et télécommunications	37 637	19,1	45 000	118
Services et Industries financières	49 854	25,3	120 000	224
Commerces	49 413	25,1	89 000	182
Administrations	45 149	22,9	93 000	207
Services domestiques	14 967	7,6	15 000	100
TOTAL	197 020	100,0	362 000	180

Le nombre d'emplois tertiaires pour 100 emplois industriels passerait de 110 en 1962 à 113 en 1985. Cette évolution est bien conforme aux résultats escomptés d'une politique de desserrement.

On a effectué une répartition de ces perspectives d'emploi entre les trois grandes zones en appliquant à chacune d'elles les méthodes exposées au début de ce paragraphe.

PERSPECTIVES DE POPULATION ACTIVE TOTALE EN 1985 - PAR ZONE GEOGRAPHIQUE

	Estuaire		Grand Rouen		Amont		TOTAL	
	1962	1985	1962	1985	1962	1985	1962	1985
Agriculture et pêche	18	11	20	12	11	7	49	30
Industrie	48	110	95	151	35	58	178	319
Secteur tertiaire	68	128	98	174	31	60	197	362
TOTAL (en milliers d'emplois)	134	249	214	337	77	125	424	711

C H A P I T R E I I I

P R I N C I P E S D ' A M E N A G E M E N T

Le Gouvernement a arrêté en mars 1966 des directives générales pour guider les travaux d'élaboration du Schéma Directeur.

A mi-chemin des études, il apparaît nécessaire de confronter avec ces directives générales le résultat des travaux effectués, principalement analytiques, pour préciser et détailler les hypothèses et les conditions à prendre en compte dans les études. Ce faisant, on sera amené à suggérer certaines directives ou lignes de recherche qui n'appartiennent pas en propre à l'élaboration du Schéma Directeur, mais sur lesquelles il faut prendre position pour assurer la poursuite des études.

Des considérations sur les équilibres longitudinal et transversal à ménager dans la Basse Seine sont présentées pour préciser les directives générales et définir les conditions d'intégration de l'ensemble urbain futur dans son environnement régional. L'étude des conditions de desserte par les différents moyens de transport doit permettre de dégager certaines lignes de force qui serviront à construire l'ossature du Schéma Directeur. Enfin, le rôle important des activités industrielles et tertiaires dans le développement de la Basse Seine oblige à rechercher les conditions particulières de leur intégration dans l'aménagement d'ensemble.

1. - L'ÉQUILIBRE LONGITUDINAL

Le Schéma Directeur devra proposer une conception globale de l'aménagement de l'espace dans la vallée de la Basse Seine, en tenant compte de toutes les données géographiques, sociales et économiques. En plus de ces données, certains principes ont été définis tant par les instructions arrêtées par le Groupe Central de Planification Urbaine que par les avis de la Commission de Développement Economique Régional.

Les unes et les autres insistent sur la nécessité de maîtriser le développement urbain pour éviter deux dangers : d'une part de laisser se développer dans la vallée une urbanisation inorganique analogue à celles que le développement industriel du XIXe siècle a engendré autour des grands bassins houillers par exemple. Ce danger est réel car les perspectives de développement de l'industrie lourde, la tendance récente à installer les établissements industriels nouveaux dans des sites vierges où ils puissent disposer de vastes réserves de terrain, puis la tendance des employés de telles usines à s'installer dans ou auprès des villages voisins pourraient conduire à une dispersion anarchique et inorganisée des lieux d'emploi et des résidences tout au long de la vallée.

Le deuxième danger consiste dans une extension progressive de l'amont vers l'aval de la banlieue de Paris. Il faut s'en préoccuper dès maintenant, car on peut déjà observer dans la partie Est du département de l'Eure certains signes de l'influence croissante de la proximité de Paris, en particulier des migrations alternantes d'habitants allant travailler dans la Région de Paris et la multiplication des résidences secondaires. Le Schéma Directeur devra en tenir compte et ménager des possibilités de création d'emplois et d'activités de services suffisantes pour maintenir le degré d'autonomie le plus élevé dans la Basse Seine.

Pour éviter ces deux écueils, l'organisation de la vallée devra être puissamment rythmée par une alternance d'ensembles urbains concentrés et de zones où le calme de la nature sera préservé. Une telle organisation présentera ainsi l'avantage d'offrir, à proximité immédiate des villes actuelles et futures, des grands sites de loisir et de détente nécessaires pour offrir à leurs habitants une vie équilibrée et agréable. Elle permettra aussi de conserver une agriculture prospère et équilibrée.

La recherche de ces "coupures vertes" ne doit pas partir de considérations théoriques ou à priori, mais d'une analyse des emplacements possibles et des éléments particuliers susceptibles de leur conférer de l'intérêt : zones forestières, sites ayant une vocation de loisirs en raison de leur qualité ou de leur prédisposition à recevoir des équipements

nautiques ou sportifs, tels que ceux envisagés pour les bases de plein air, soit enfin de grandes zones rurales qui s'inscriraient entre les précédents. De l'amont vers l'aval, trois coupures vertes peuvent être envisagées :

A la limite entre la Basse Seine et le district de la Région Parisienne, il serait souhaitable d'établir une coupure entre la ville nouvelle prévue au Sud de Mantes et la région de Vernon-Pacy-sur-Eure, afin d'éviter qu'une urbanisation diffuse de type banlieue ne s'installe en Haute-Normandie. Cette coupure pourrait comprendre les boucles de Moisson-Rolleboise que le Schéma Directeur de la Région de Paris a retenu comme site de loisir et s'appuyer en rive droite sur les coteaux boisés de Bétheuil et de la Roche-Guyon avec l'arrière-pays formé par la rive gauche de l'Epte. Le prolongement de cette coupure verte sur la rive gauche pourrait englober les forêts de Bizy et de Pacy.

Ses limites exactes seront définies en fonction de l'avancement des études menées par le District de la Région de Paris pour préciser la localisation de la ville nouvelle prévue au sud de Mantes.

Une deuxième coupure peut être envisagée en amont de Rouen, reliant par une partie du plateau de Vexin les hêtraies de la forêt de Lyons aux boucles des Andelys et de Muids puis aux massifs forestiers qui encadrent le confluent des vallées de l'Eure et de l'Iton. Mais la définition exacte de cette coupure nécessite encore des études plus précises à lier à l'établissement du Schéma Directeur.

Entre Rouen et le Havre se trouvent rassemblés des éléments exceptionnellement favorables qui définissent d'eux-mêmes une troisième coupure : la large boucle de Caudebec-en-Caux presque entièrement occupée sur la rive gauche par la vaste et belle forêt de Brotonne, encadrée sur la rive droite par un ensemble de reliefs boisés et de forêts entourant Villequier, Caudebec et les abbayes de St-Wandrille et de Jumièges. L'importance et la valeur de ces éléments, leur situation favorable et l'excellente desserte qu'assurera l'autoroute de Normandie, conduisent à proposer d'y aménager un PARC REGIONAL qui constituerait un trait d'union entre Rouen et Le Havre comme entre les deux départements de la région.

Dans ces trois coupures vertes, des mesures particulières devront être prises pour protéger les sites et permettre leur utilisation au mieux des intérêts de la collectivité : des propositions allant dans ce sens sont précisées plus loin à propos des problèmes administratifs que pose la mise en oeuvre du Schéma Directeur.

Ces coupures vertes déterminent dans la vallée de la Seine trois grandes zones ayant chacune leurs caractéristiques et leur vocation propre. Leurs dimensions sont importantes,

et on conservera donc à l'intérieur des surfaces rurales et forestières étendues, tout en ayant la possibilité d'y étudier des formes très variées de développement urbain. Il faut bien noter que les périmètres de ces zones ne peuvent encore être définis d'une façon précise et qu'ils ne coïncident donc pas nécessairement avec les regroupements de zones d'étude qui ont été utilisés dans le chapitre II.

A l'aval, la zone de l'estuaire est caractérisée par son importante infrastructure portuaire, par l'étendue de ses réserves de zones industrielles lourdes, par son front de mer en liaison, sur la rive gauche, avec le grand ensemble de loisir que constitue la côte du Calvados autour de Deauville et par la proximité de Caen, de son Université réputée et de son industrie en plein essor. Ce sera le secteur d'implantation des grands ensembles industriels lourds et l'aménagement devra en être étudié pour permettre de placer ces industries dans les conditions de développement et de concurrence les plus favorables. L'importance de l'atout que constituent pour la France ces zones industrielles justifie cette priorité donnée aux considérations économiques.

La zone centrale est celle de Rouen. Cette ville exerce seule dans la Basse Seine certaines fonctions centrales - université, administration, services aux industries et aux particuliers, commerces rares - qu'il faudra développer au rythme de la croissance des besoins de l'ensemble de la Basse Seine faute de quoi l'attraction de Paris et des villes nouvelles de la région parisienne s'accroîtrait dangereusement.

Les études de la SORETUR, agence d'urbanisme de l'agglomération rouennaise, ont montré que le site de l'agglomération actuelle, resserré entre les coupures de relief et des massifs forestiers, ne présentait qu'une capacité limitée à un chiffre de population inférieur au double de sa population actuelle. Pour éviter une saturation trop rapide de ce site, le rythme de croissance de la population de l'agglomération actuelle devra donc être limité à une valeur inférieure au rythme de croissance moyen de la population urbaine de la Basse Seine.

De ces deux remarques découlent les lignes directrices de la seule politique qui concilie les intérêts de la Basse Seine et de l'agglomération. Il est nécessaire de ménager de larges possibilités pour permettre l'extension des activités centrales de Rouen à l'échelle de la population de la Basse Seine et du niveau de vie de l'an 2000. Il faut prêter une attention particulière aux problèmes d'accessibilité sous toutes leurs formes : pénétrantes autoroutières, gare routière et parkings d'échange, desserte en transports en commun régionale (voie ferrée et autocars rapides) et locale. Parallèlement, il faut engager très prochainement l'urbanisation sur des sites nouveaux voisins de Rouen susceptibles de constituer à échéance de 20 ou 30 ans des villes satellites aussi autonomes que possible

mais bien reliées au centre de Rouen, de façon à ne laisser croître la population de l'agglomération qu'à un rythme compatible avec la capacité du site.

Enfin, la zone amont située entre la limite de la région de Paris et la zone du Grand Rouen devra jouer un rôle particulier. La ville la plus importante est Evreux qui comptait 40 000 habitants en 1962 et dont la croissance est particulièrement rapide. La proximité des villes nouvelles prévues par le Schéma Directeur de la région de Paris à Cergy-Pontoise et au sud de Mantes, ainsi que la perspective de l'aménagement de l'Aéroport international de Paris-Ouest dans la zone ou à proximité, montrent qu'elle aura des liens particulièrement importants avec la région de Paris. Notamment il paraît inévitable qu'elle devienne un secteur de résidence pour des personnes travaillant dans cette région. L'aménagement de la zone devra tenir compte de ces éléments et rechercher les moyens de restreindre l'influence de la métropole parisienne.

2. - LE RÔLE DES VILLES

La concentration croissante des hommes et des activités dans les zones urbaines est l'un des faits dominants de notre siècle : on la constate dans tous les pays du monde quel que soit leur degré de développement. Elle résulte de la convergence de plusieurs facteurs qui agissent de façon différente sur les problèmes d'aménagement des villes.

Le premier de ces facteurs est la croissance de la population. Son effet se manifeste de façon particulière dans notre pays en raison de la longue période de stabilité démographique qui a marqué le début de ce siècle. La reprise de la natalité à partir de 1945 marque donc une rupture de rythme dans l'évolution démographique et l'on prévoit une augmentation de l'ordre de 80 % de la population française d'ici la fin du siècle. Il faut noter que cette reprise de la natalité n'a provoqué jusqu'ici qu'une augmentation numérique des classes d'âge inférieur à 22 ans, c'est-à-dire principalement des enfants et des adolescents. Les conséquences sur les problèmes d'aménagement urbain sont restées jusqu'ici relativement limitées ; elles vont prendre de plus en plus d'importance au cours des prochaines décades avec l'arrivée successives des "classes pleines" à l'âge de la mise au travail et du mariage, puisqu'il en résulte un changement de rythme dans les demandes d'emplois et de logements.

Si la ville est fille du commerce, c'est le développement des industries qui a constitué au XIXe siècle et au début du XXe siècle, la cause majeure de la croissance urbaine. Mais actuellement, les progrès de la productivité et le développement de l'automation font que l'emploi dans l'industrie tend à se développer moins vite que les emplois non directement liés à la production.

Or, ceux-ci sont presque toujours implantés au coeur même des villes, pour les raisons qui sont exposées plus loin au paragraphe 6, alors que la localisation des usines tend à se diversifier sous l'influence de différents facteurs, par exemple l'attraction des zones portuaires. Dans l'avenir, tout laisse prévoir que ce mouvement s'accroîtra, et que notamment la croissance des activités de services des quartiers centraux des villes sera particulièrement rapide.

Le troisième facteur est sans doute celui dont l'influence sera la plus importante ; il s'agit de la croissance régulière des niveaux de vie de l'expansion économique. On prévoit que le pouvoir d'achat des Français fera plus que tripler d'ici la fin du siècle. Or, lorsque le niveau de vie d'un groupe social triple, les consommations de ce groupe évoluent de façon très différenciée. Les consommations liées à l'existence quotidienne (nourriture, habillement, logement) qui sont prioritaires par nécessité tant que le niveau de vie est faible augmentent relativement moins vite. Par contre, d'autres consommations auxquelles ce groupe social avait jusque là peu ou pas du tout accès peuvent se développer très rapidement : il s'agit en particulier des consommations satisfaites par des commerces rares que l'on ne trouve que dans les centres de quelques villes, et des activités collectives de loisir ou culturelles. La satisfaction de ces consommations nouvelles impliquera un développement très rapide de tout un ensemble d'équipements collectifs : centres commerciaux et de services, centres culturels et secteurs équipés pour les loisirs. Il faudra parallèlement développer les réseaux de transport pour assurer une accessibilité suffisante à ces équipements.

La conjonction de ces facteurs joue avec une intensité particulière dans les quartiers centraux des villes. Ceux-ci jouent depuis toujours un rôle éminent dans l'organisation urbaine, comme symbole et comme lieux d'attraction et de rassemblement préférentiels de la population. Les facteurs de concentration urbaine exercent sur ces centres une pression croissante aggravée par les difficultés particulières que présente l'adaptation à l'ère automobile du centre des villes historiques. Il en résulte souvent une tendance à implanter loin du centre certaines activités qui devraient normalement y trouver place : centres commerciaux, immeubles de bureaux. Céder à cette tendance conduirait à une dispersion des fonctions urbaines, à l'exemple de certaines banlieues américaines. Or, la principale caractéristique traditionnelle des centres villes est la fusion intime d'activités et de fonctions très diverses, et les Français paraissent particulièrement attachés à cet aspect de leurs cités.

L'organisation des centres villes, leur répartition et leur hiérarchie constitueront donc un des éléments essentiels du Schéma Directeur. Les centres existants devront être développés et leur accessibilité améliorée. Mais la poussée croissante des besoins rendra

nécessaire de créer de nouveaux centres, soit dans des secteurs d'habitat dépendant actuellement de centres principaux, soit dans des secteurs d'extension, soit dans des villes nouvelles. Dans les études comme dans la stratégie du développement urbain, il conviendra d'attacher une attention particulière à utiliser au mieux le potentiel d'animation et d'attraction de ces centres, anciens et nouveaux, car cela constitue le principal critère de la qualité des conditions de vie en ville.

3. - L'ÉQUILIBRE TRANSVERSAL :

Les considérations relatives à l'équilibre longitudinal de la vallée ont déjà mis en évidence certains inconvénients d'un urbanisme trop linéaire. Une telle solution présenterait des défauts encore plus graves si elle devait conduire à une discontinuité marquée, en ce qui concerne les niveaux d'occupation du sol et d'équipement, entre le couloir séquanien et les espaces qui l'environnent au Nord et au Sud.

Au contraire, le Schéma Directeur devra être conçu pour permettre entre eux des relations faciles et fécondes. Cet équilibre transversal devra être préservé aux deux niveaux suivants :

- celui de l'environnement agricole,
- celui de l'armature urbaine régionale.

1°) L'environnement agricole

La Basse Seine borde et relie des régions de grande valeur agricole qui ont largement contribué à son expansion : au nord le Vexin, le pays de Caux ; sur la rive gauche les vastes plateaux de l'Eure.

Les relations entre les villes et les campagnes sont traditionnellement importantes en Haute-Normandie. Certaines particularités permettent de le préciser : le fermage est le mode d'exploitation le plus fréquent, et les propriétaires des exploitations sont souvent des citadins (1). L'étude des migrations rurales (2) a montré que la grande majorité des ruraux (45 à 93 % suivant les zones) quittant leur commune s'installent dans une ville proche à l'intérieur de la région et que l'attraction de Paris était très faible : 4 % des migrants de la Région, moins encore dans la zone du Schéma Directeur.

(1) Voir la thèse de M. ELHAI : "La propriété en Haute-Normandie".

(2) Voir l'étude de Mme GOSSELIN : "Eléments sur les migrations rurales récentes" - Comité Régional d'Expansion Economique de Haute-Normandie - 1966.

Ces liens traditionnels sont renforcés par des complémentariés économiques : à titre d'exemple, les ports de la Basse Seine exportent de forts tonnages de céréales et offrent en fret de retour aux transports intérieurs les engrais chimiques fabriqués dans leurs usines.

La complémentarité déjà forte des villes et des campagnes se renforcera au cours des prochaines années sous l'effet convergent de plusieurs causes : la généralisation de la voiture accroît la mobilité, l'évolution du niveau de vie amènera les habitants des villes à rechercher des résidences secondaires et à effectuer de plus en plus des sorties de loisir dans les sites agrestes, cependant qu'elle permettra aux ruraux de venir chercher dans les villes certains biens et certains services auxquels ils avaient jusqu'ici peu accès.

L'interpénétration des milieux présente des avantages certains, par exemple en atténuant l'isolement des agriculteurs. Mais il faut prendre garde à certains dangers, dont le plus grave paraît être une destruction progressive des structures rurales, notamment par une multiplication désordonnée de lotissements ou d'installations de loisir mal adaptés à leur cadre et par la dévalorisation de certains centres trop mal équipés pour résister à la concurrence de villes devenues plus attractives.

Les mesures à prendre pour y remédier sont de deux ordres : d'une part des mesures de protection visant à préserver le patrimoine agricole, notamment aux abords des villes et des grands sites de loisir, ce qui suppose que soit menée parallèlement une politique active permettant d'orienter la demande d'habitat individuel et de résidences secondaires vers des sites appropriés. D'autre part, des mesures positives tendant à poursuivre activement l'équipement des villages-centres et des centres relais en fonction d'un plan à long terme.

2°) L'armature urbaine régionale

La nature des problèmes à ce niveau n'est pas fondamentalement différente de celle que l'on a rencontré au niveau agricole. Mais la place que tient la zone du Schéma Directeur dans la région doit conduire à attacher une attention particulière au cas des villes situées hors de cette zone, comme Bernay ou Verneuil au sud, Fécamp ou Dieppe au nord.

Le développement des villes de la zone du Schéma risque en effet d'accroître leur influence. Il faudra veiller à ce que cette croissance se propage au delà des limites de la Basse Seine. Pour cela, les autres villes de Haute-Normandie devront bénéficier d'une

priorité pour pouvoir s'équiper au rythme que leur permettra leur dynamisme propre, en notant bien qu'en tout état de cause ce développement n'implique aucune concurrence ; la plus grande ville de la région en dehors de la zone du Schéma est Dieppe qui comptait 30 327 habitants en 1962. Il est clair que la différence entre un développement lent ou rapide de Dieppe - pour fixer les idées, disons entre un doublement et un triplement de la population d'ici la fin du siècle - ne peut conduire à modifier les objectifs fixés à la Basse Seine ni influencer de façon appréciable sur le rythme de son développement.

4. - LE ROLE DES DIFFERENTS MOYENS DE TRANSPORT :

Depuis que les villes existent, leur naissance et leur croissance ont toujours été fortement influencées par l'évolution des techniques de transport. Dans le monde actuel, les ensembles urbains sont les principaux générateurs de trafic de biens ou de personnes ; il faut construire des équipements très importants : canaux, voies ferrées, autoroutes, aéroports. La géographie urbaine s'en trouve modifiée, de nouvelles relations deviennent possibles, la ville conquiert des sites nouveaux, et des besoins de transport supplémentaires apparaissent. La croissance urbaine se manifeste ainsi à travers une dialectique entre l'utilisation du sol et les équipements de transport.

Dans la Basse Seine, le rôle structurant des infrastructures de transport est d'autant plus important que l'aménagement doit y être conçu à une échelle régionale. Il faut donc préciser le rôle que devra jouer chaque mode de transport - eau, fer, route, air - en fonction de la géographie et de la double vocation de la Basse Seine qui conduit à rechercher d'une part des relations de complémentarité avec la région parisienne et d'autre part des liaisons indépendantes de Paris avec les autres pôles de développement voisins : Caen, les secteurs d'appui du bassin parisien, principalement la Loire moyenne et les vallées de l'Oise et de l'Aisne, les villes voisines du bassin parisien : comme Amiens, Chartres, Le Mans, les métropoles régionales du Nord et de Nantes-Saint-Nazaire et enfin les grands bassins industriels de l'Europe du Nord-Ouest.

1°) La voie d'eau

L'ensemble portuaire constitue l'atout majeur de la Basse Seine. Il est en train de franchir une étape capitale de son développement avec l'approfondissement du chenal de la Seine et l'engagement des travaux d'extension du port du Havre dans la plaine alluviale de l'estuaire. Les vocations complémentaires des différents sites sont clairement définies : port d'accès rapide dans les bassins de marée du Havre, industrie lourde portuaire dans la plaine alluviale et à Port-Jérôme, trafic et industries sensibles à la rente de situation

dans la partie amont. Le Schéma Directeur devra prévoir des possibilités d'extension et de desserte satisfaisantes pour tous ces types d'activités, et rechercher les meilleurs moyens d'accroître leur champ d'influence.

L'hinterland des ports varie selon les produits transportés et subit les fluctuations dues aux variations des politiques commerciales des pays et des firmes. Pour simplifier, on peut admettre que celui de la Basse Seine s'étend en gros au Bassin Parisien. Dans le domaine de la navigation intérieure, il n'est desservi dans de bonnes conditions - c'est-à-dire à grand gabarit - que peu au-delà de Paris. La création dans la Basse Seine d'un ensemble industriel puissant très lié au transport maritime rend nécessaire une extension importante du réseau à grand gabarit vers l'Est et le Nord. En première étape, l'aménagement de l'Oise et de l'Aisne doit permettre de desservir un secteur proche et actif dans le domaine de l'industrie comme celui de l'agriculture.

2°) La voie ferrée

L'électrification de la ligne ferrée Paris-Rouen-Le Havre va permettre prochainement de rendre la desserte plus rapide et plus agréable. Cette ligne constitue l'un des atouts essentiels de la Basse Seine dans la perspective d'un développement d'activités complémentaires de celles de la région parisienne. En effet la ligne dessert directement les deux principaux centres d'affaires de Paris - St-Lazare et La Défense - et le coeur des agglomérations de Rouen et du Havre. Elle se prête donc particulièrement au développement de déplacements pour affaires, achats ou agrément, car la capacité de la ligne n'est encore utilisée que partiellement.

Pour que celle-ci puisse jouer efficacement ce rôle de lien entre centres-villes, rôle essentiel pour permettre de passer progressivement à une organisation vraiment régionale, il est indispensable que son mode d'exploitation soit modifié. Des dessertes beaucoup plus nombreuses, un matériel moderne et confortable, une augmentation sensible de la fréquence des trains, doivent permettre d'attirer des clientèles nouvelles et de créer un outil de transport et de vie urbaine particulier à la région. L'une des conséquences favorables que l'on peut en attendre est de faciliter la décentralisation de sièges sociaux et de services administratifs qui bénéficieraient de liaisons commodes et rapides avec les centres d'affaires parisiens.

Il faudra chercher à faire bénéficier les villes nouvelles de la Basse Seine de ces facilités en étudiant toutes les possibilités de les implanter dans des sites desservis par cette ligne. Malheureusement son tracé n'est pas très favorable, souvent resserré entre la Seine et des coteaux abrupts en amont de Rouen, éloigné de la vallée en aval. C'est pourquoi

il sera nécessaire d'envisager aussi la création de lignes nouvelles pour desservir des ensembles urbains implantés trop loin des lignes existantes ou de grands équipements comme le 3e aéroport international de la région parisienne, et compléter le réseau régional.

La vocation principale de la voie ferrée consiste donc à innover l'ensemble régional pour une desserte entre centres-villes orientée parallèlement à l'axe principal Est-Ouest de la vallée. Les lignes existantes pourront également servir à faciliter les migrations alternantes autour des centres régionaux. Les directions perpendiculaires à l'axe de la vallée paraissent se prêter moins bien à une intensification de relations ferrées en raison des faibles densités d'occupation du sol et des difficultés dues au relief.

3°) La route

Dans le domaine routier, la construction progressive de l'autoroute de Normandie va infléchir les tendances naturelles de développement, surtout à Rouen où les liaisons avec Paris et Le Havre vont être transférées de la rive droite à la rive gauche, ce qui modifiera profondément les courants de trafic dans l'agglomération et à ses abords. L'une des vocations de la Basse Seine consiste à offrir, près de Paris, des possibilités d'un mode de vie différent, dans un aménagement régional aéré et faisant une large place à l'habitat individuel. Les déplacements individuels y jouent un rôle prédominant, et c'est pourquoi la construction des infrastructures routières et autoroutières constitue le moyen le plus efficace d'orienter et de guider ce mode de développement en fonction des objectifs qui seront fixés par le Schéma Directeur. Mais cette politique ne pourra être menée de manière active et réaliste que si l'on consent l'effort nécessaire pour prendre et conserver en permanence une avance suffisante dans la construction des réseaux par rapport à l'aménagement des zones d'habitation et d'activités.

D'autres raisons incitent à mettre l'accent sur le transport individuel : la répartition de la population en plusieurs ensembles urbains séparés par des distances qui se comptent en dizaines de kilomètres, le souci d'organiser l'espace par grands casiers à vocations bien définies, les caractéristiques de la zone industrielle portuaire de l'estuaire où la densité d'emploi sera très faible (environ 10 emplois à l'hectare) de sorte qu'une desserte par train ne peut être envisagée alors que les distances entre domicile et lieu d'emploi y seront en moyenne de plus de 15 kilomètres. Toutes ces raisons conduisent à prévoir un développement considérable des déplacements à des distances de 10 à 100 kilomètres, c'est-à-dire dans la fourchette où la voiture présente le plus d'avantages. A côté du chemin de fer dont le rôle spécifique vient d'être précisé, les infrastructures routières joueront donc un rôle primordial dans l'organisation d'ensemble de la vallée comme support d'un faisceau de relations constituant la vie régionale.

L'échelle des problèmes - 3 millions d'habitants répartis sur un axe de 120 km engendreront des flux de circulation très importants - comme les considérations de sécurité et de temps de transport essentielles pour obtenir une qualité de vie régionale suffisante, obligent à prévoir un réseau autoroutier maillé pour prendre en charge l'essentiel des liaisons importantes.

Le détail du maillage dépendra de l'affectation des sols et constituera un des éléments principaux du Schéma Directeur. L'esquisse d'aménagement du bassin parisien (1) propose un schéma autoroutier en échelle pour la Basse Seine, avec deux axes principaux longeant la vallée, l'autoroute A 13 (autoroute de Normandie) sur la rive gauche, l'autoroute A 15 sur la rive droite entre Pontoise et Le Havre. Ce schéma permet de desservir les agglomérations par des "barreaux" reliant ces deux "montants" dont la fonction régionale est ainsi affirmée. Il paraît satisfaisant dans son principe, sous réserve des adaptations que l'étude de détail du Schéma Directeur peut rendre nécessaires.

Par contre, le problème des liaisons routières dans les directions autres que Paris semble devoir être repris dans une perspective beaucoup plus large. Les trois millions d'habitants prévus dans la Basse Seine - trois fois la population actuelle de Lyon ou de Marseille - créeront une demande de transport considérable dans toutes les directions. Et surtout, pour affirmer la personnalité régionale et assurer le rayonnement de l'ensemble portuaire et industriel, il est indispensable de prévoir l'aménagement avec de très larges caractéristiques des axes principaux qui y convergent.

Sous réserve des résultats d'études plus précises et des arguments que les régions et les villes les plus directement intéressées peuvent faire valoir, il semble que l'effort devrait porter sur quatre axes principaux, deux sur chaque rive de la Seine.

D'une part, à l'échelle du Bassin Parisien, deux axes assurant des relations de rocade vers les secteurs voisins dont le développement est le plus rapide. Sur la rive droite, il faut relier la Basse Seine aux vallées de l'Oise et de l'Aisne et aux villes de la Champagne, sans doute par un tracé longeant la rive droite de l'Oise. - Sur la rive gauche, l'axe Rouen-Evreux-Dreux-Chartres-Orléans s'impose en direction de la Loire moyenne.

D'autre part, un axe de liaison interrégionale franchissant la Seine en aval de Rouen. On peut envisager un axe "continental" Amiens-Rouen-Alençon-Le Mans-Tours, mais il présente l'inconvénient de mal relier les deux Normandies et semble desservir une zone frontière du bassin parisien dont la vocation n'est pas évidente. Il paraît préférable d'envisager un axe "maritime" qui permettrait en particulier de valoriser la liaison Rouen-Caen dont la réalisation est un objectif prioritaire en le poursuivant vers Rennes et Nantes ; sur la rive droite, cet axe passerait près de Dieppe pour se diriger vers la métropole régionale du Nord et le tunnel sous la Manche. Un tel axe apporterait un support nouveau à des cou-

(1) Carte au 1/500 000e publiée avec le Schéma Directeur de la Région de Paris sous le timbre du Premier Ministre et des Ministres de la Construction et des Travaux Publics.

rants d'échanges et de relations traditionnels de la Normandie, et contribuerait à renforcer la solidarité nécessaire entre des régions qui doivent se développer ensemble pour faire contrepoids à la croissance parisienne.

4°) La voie aérienne

Dans le domaine des liaisons aériennes régulières la Basse Seine est encore sous la dépendance entière des aéroports de la région parisienne. Cette situation paraît normale en ce qui concerne les liaisons à grande distance. Mais une étude récente (1) a montré que, sans même tenir compte des nouveaux objectifs arrêtés, des liaisons rentables entre Rouen et des villes comme Lille, Nantes ou Lyon pourraient être assurées à brève échéance. Il est donc urgent d'en exploiter la possibilité par l'aménagement à Rouen d'un aérodrome de classe "B" qui pourra devenir le centre d'un réseau interrégional et assurer, comme celui du Havre-Octeville des liaisons de rabattement vers les grands aéroports internationaux de la région parisienne.

Les possibilités de desserte aérienne de la Basse Seine dans le grand avenir font l'objet d'une étude menée en liaison avec les services compétents au plan national et pour la région parisienne. En effet, la perspective de la création vers 1985 d'un nouvel aéroport international à l'ouest de Paris, à proximité ou à l'intérieur de la zone du Schéma Directeur Basse Seine, modifie les données du problème et constitue par elle-même un élément déterminant de l'étude du Schéma Directeur : un tel aéroport emploie directement environ 30 à 50 000 personnes et peut entraîner l'implantation à proximité d'industries utilisant le transport aérien. En effet, l'étude de l'évolution économique et urbaine récente des Etats-Unis montre une tendance marquée à la concentration au voisinage des grands aéroports internationaux. Le Schéma Directeur devra donc ménager de larges possibilités de constituer autour de ce futur aéroport "Paris-Ouest" un pôle de développement urbain. Mais il s'agit là de vues de grand avenir nullement contradictoires avec l'objectif prioritaire à court terme d'une desserte directe de Rouen par des liaisons intérieures, ces liaisons ayant un caractère et un rôle très différents.

5. - L A P L A C E D E L ' I N D U S T R I E

Le rôle primordial de l'industrie dans le développement économique et urbain de la Basse Seine rend nécessaire une analyse approfondie des conditions dans lesquelles les établissements industriels pourront être créés et étendus au mieux de l'intérêt général.

Trois catégories de problèmes se posent. D'abord, il faut étudier les conséquences de la concentration d'industries lourdes notamment en ce qui concerne la pollution de l'air et de l'eau. Ensuite, il convient de définir une politique d'ensemble de création et d'utilisation des zones industrielles. Enfin il faut s'interroger sur la place que doivent

(1) Institut du Transport Aérien.

prendre certains types d'activités industrielles à l'intérieur des structures urbaines.

1°) L'industrie lourde et les problèmes de pollution

La question des ressources en eau de la Haute-Normandie a été traitée dans le rapport sur les principales options du Ve Plan, à partir des études menées par le Comité Technique de l'Eau. Il suffit donc de rappeler qu'il ne se pose ni problème quantitatif de ressources globales ni problème de concurrence entre les différentes catégories d'utilisateurs d'eau. Il restera à vérifier, lors de l'établissement du Schéma Directeur, que cet équilibre global ne recouvre pas des déséquilibres locaux.

Par contre, il se pose un grave problème de qualité dû au degré de pollution très élevé des eaux de la Seine au moment où elles quittent la région de Paris.

Ce problème ne concerne pas seulement la production d'eau industrielle à partir de l'eau brute du fleuve ; les conséquences de la pollution - odeurs, dépôts, mousses - rendent le voisinage de la Seine désagréable et insalubre, particulièrement pendant les mois d'été, et compromettent la bonne utilisation des sites voisins du fleuve.

Il y aurait donc quelque paradoxe à créer de la Basse Seine des ensembles urbains et des équipements de loisir importants, si ce problème n'était pas abordé avec la volonté de le résoudre à bref délai. Il est indispensable que la région de Paris dégage les moyens techniques et financiers nécessaires pour le régler, même si cela doit modifier pour elle les ordres de priorité prévus entre catégories d'investissements. Cet exemple est caractéristique de la manière dont certaines facilités accordées à la région parisienne ou acceptées conduisent à créer des situations défavorables pour les régions de province, et vont par conséquent en sens contraire de la politique d'aménagement du territoire.

La question des pollutions aériennes peut jouer un rôle très important dans l'établissement du Schéma Directeur. En effet, la plupart des industries lourdes déjà implantées dans l'estuaire ou susceptibles de s'y installer provoquent ou risquent de provoquer des pollutions importantes, qu'il s'agisse de raffineries, d'usines pétrochimiques, de cimenterie, de sidérurgie. La Mission d'Etudes s'est préoccupée de définir les zones de protection dans lesquelles l'éventualité de telles pollutions obligera à interdire toute construction. Ce problème s'est révélé relativement mal connu. En particulier l'utilisation de résultats mesurés dans des sites industriels existants ne permet pas de dégager des lois transposables à d'autres sites. Il est donc nécessaire d'envisager une expérimentation soit en vrai grandeur, soit en laboratoire sur des modèles réduits représentant le site.

Pour cela il faut mettre au point des techniques nouvelles ; l'étude correspondante va être entreprise en liaison avec la Direction de la Météorologie Nationale. L'importance de ce problème des pollutions aériennes dans les grandes villes mérite qu'à cette occasion un effort suffisant soit entrepris pour définir une méthodologie qui permette d'apprécier l'ampleur et les conditions de toutes natures de l'effort à entreprendre pour assainir l'atmosphère des grandes villes industrielles.

Il faut aussi élaborer les méthodes qui permettront de recueillir et d'analyser toutes les données météorologiques nécessaires à un choix judicieux des emplacements de villes nouvelles.

2°) Pour une politique d'ensemble des zones industrielles

Les réserves de terrain à vocation industrielle de la Basse Seine sont considérables, mais non inépuisables : dans certains secteurs où la construction de l'autoroute de Normandie et la concurrence des sablières commençaient à provoquer une hausse spéculative des prix du terrain, des zones d'aménagement différé ont dû être instituées. Ce fait montre la nécessité de mettre en oeuvre dès maintenant une politique d'ensemble portant sur l'affection, l'équipement et l'utilisation des zones industrielles. Pour cela plusieurs problèmes doivent être résolus.

Le mécanisme financier couramment utilisé pour l'aménagement des zones industrielles est un mécanisme à court terme qui nécessite une revente rapide des terrains équipés, surtout lorsque la collectivité locale maître-oeuvre ne dispose pas d'une aisance financière suffisante. Cela conduit parfois à une mauvaise utilisation de certains terrains. Le Syndicat créé pour l'aménagement d'une zone industrielle portuaire à Lillebonne-Notre-Dame-de-Gravenchon a ainsi été amené à vendre des terrains à des industriels qui n'avaient nul besoin de la voie d'eau. Ce problème foncier est traité plus loin au chapitre IV, car ses données se retrouvent pour d'autres utilisations du sol. Il en est de même de la question de la concurrence avec les sablières.

Le Schéma Directeur précisera, en fonction d'études en cours, les superficies à réserver aux zones industrielles de divers types. Une attention particulière devra être portée aux zones maritimes. Le Havre dispose de très grandes réserves qui appartiennent au domaine public. Mais leur utilisation rationnelle impose une politique précise en raison de la forme de la zone, allongée le long d'un canal central maritime. Les industries doivent y être implantées de façon que leur répartition finale soit satisfaisante, même si cela doit conduire à des investissements plus importants en première phase qu'une politique à courte vue où les usines seraient placées dans leur ordre chronologique de création. En particulier il faut réserver les terrains proches des bassins de marée pour l'implantation éventuelle

d'une sidérurgie et d'une usine à coke, en reportant plus loin du port actuel les industries d'autre nature qui peuvent se contenter de bassins à flot.

A Rouen, les réserves de terrain industriel desservi par voie maritime sont inférieures à 400 hectares. Elles doivent donc être réservées impérativement aux industries spécifiquement maritimes, ce qui impose d'aménager d'autres zones pour les industries qui peuvent s'accomoder d'une rupture de charge. Pour le long terme, il faut rechercher la possibilité de développer les installations portuaires dans un site nouveau à choisir, en aval de Rouen, au mieux des divers intérêts en cause.

En amont de Rouen, des zones industrielles en bordure de Seine devront être prévues pour les utilisateurs de la voie d'eau en navigation intérieure.

Dans l'ensemble de la Basse Seine, la concurrence pour l'utilisation des fonds de vallée entre l'industrie, les équipements de loisir et les zones d'urbanisation risque de se développer rapidement. Il est clair que la mise en ordre que proposera le Schéma Directeur ne pourra être satisfaisante que si elle propose une répartition par grandes masses, seule susceptible d'éviter à l'échelle régionale le désordre qui résulterait d'une affectation par petites zones.

D'autres types de zones industrielles devront être réservés aux industries qui n'ont pas besoin du transport par eau. Cela permettra en particulier de créer sur les plateaux des lieux d'emplois plus facilement accessibles depuis les secteurs d'habitation. Le rôle de telles industries dans le tissu urbain mérite un examen particulier.

3°) La place des activités industrielles à l'intérieur des structures urbaines

Personne ne conteste que les établissements industriels dont le voisinage est gênant ou dangereux en raison des pollutions qu'ils provoquent, des bruits qu'ils engendrent ou de l'importance du trafic qui les dessert doivent être regroupés à l'écart des centres de ville, des quartiers d'habitation et des zones de loisir, dans un site approprié.

On est parfois tenté de pousser cette politique de zonage à l'extrême et de regrouper systématiquement les activités de même nature dans un même secteur. Mais une telle politique présente des inconvénients que l'étude de réalisations récentes permet de mettre en évidence. Les distances moyennes et surtout les distances minimales entre lieu d'habitat et lieu d'emploi se trouvent accrues. La demande de déplacement à l'intérieur de la ville se trouve donc augmentée et il faudra aménager des réseaux de voirie ou de transport plus importants. De plus, certaines personnes actives, en particulier les femmes mariées, peuvent difficilement accepter des déplacements longs et préféreraient trouver à proximité

de leur logement un emploi même moins rémunérateur ou moins intéressant.

Par ailleurs, les quartiers affectés exclusivement à l'habitation sont peu animés en dehors des heures de pointe. Les équipements publics ou commerciaux n'y sont utilisés que quelques heures par jour, ce qui les rend plus onéreux. Le manque d'agrément et de vie de certains grands ensembles a été trop souvent décrit pour qu'on y revienne.

Une politique de zonage trop systématique reflète une analyse insuffisante des fonctions de la ville ; en particulier, celle qui consiste à rapprocher des activités de nature différente est fondamentale. Il paraît bien préférable de réserver dans les ensembles d'habitation ou à proximité immédiate la possibilité d'installer des industries de main-d'oeuvre non gênantes (habillement, électronique par exemple) et des activités artisanales. De même, la localisation dans un quartier nouveau d'un grand équipement collectif, par exemple d'un centre d'enseignement, présente beaucoup d'intérêt à condition qu'une étude précise et soigneuse permette de réaliser une intégration suffisante des différentes fonctions du quartier, et non une simple juxtaposition.

Mais il existe encore entre la ville et l'industrie une liaison plus intime dont il faut tenir compte. Une industrie nouvelle, exploitant par exemple un procédé de fabrication nouveau, ne peut se développer que dans un milieu où l'inventeur puisse trouver aisément tout un réseau de relations avec des fournisseurs, des clients, des employés, des financiers, des sous-traitants, des prestataires de service, etc. Ces conditions ne sont réunies que dans les grandes villes, et cela met en lumière leur qualité essentielle pour l'économie : l'efficacité et la rapidité des échanges qu'elle permet. Aucun progrès des moyens de communication audio-visuels ne remplacera complètement les contacts directs entre hommes.

Il est donc indispensable que les structures des grandes villes soient conçues pour leur permettre de continuer à jouer ce rôle de "couveuse" d'entreprises nouvelles dans de bonnes conditions de rentabilité économique.

6. - LES ACTIVITES TERTIAIRES

L'analyse de l'emploi et de son évolution récente a montré que les activités industrielles jouent un rôle prépondérant dans la Basse Seine surtout si l'on tient compte de ce que tous les emplois de la branche "transports", y compris les ouvriers qui travaillent sur les ports comme les 8 000 grutiers et dockers sont classés dans le secteur tertiaire qui se trouve ainsi surévalué. Entre 1954 et 1962, la part du tertiaire dans l'ensemble des emplois a évolué conformément à la tendance générale, dans le sens d'un développement, mais à une vitesse assez faible.

(1) * Cf. page 74.

Cet objectif est bien conforme à l'orientation de la politique nationale d'aménagement du territoire qui tend désormais à localiser les opérations de création ou de décentralisation d'industries de main-d'oeuvre de préférence dans des régions éloignées de Paris et où se posent de graves problèmes d'emploi, et à encourager au contraire dans le Bassin Parisien le desserrement des activités administratives, commerciales ou de service.

En effet, les facteurs de localisation de ces activités tertiaires sont plus contraignants : un service administratif ou financier dépendant, à titre d'exemple, d'un ministère ou d'une grande société ne peut s'éloigner beaucoup de Paris. Il ne peut s'implanter qu'en un lieu d'où l'on peut atteindre le siège central par un déplacement de durée inférieure à deux heures porte à porte en raison des liaisons personnelles fréquentes qui resteront nécessaires. Il a d'autre part besoin d'un marché de l'emploi important pour recruter ses agents, et de la présence d'un ensemble de prestataires de services extérieurs. Ces conditions ne sont réunies que dans le centre de villes importantes bien reliées aux quartiers de Paris où sont concentrés les bureaux des grandes sociétés et les ministères. Pour ces liaisons, la voie ferrée présente un intérêt particulier, en raison de la régularité des déplacements qu'elle assure et des difficultés de circulation et de stationnement dans Paris. Les activités tertiaires relèvent donc d'un desserrement le long de quelques axes relativement courts autour de Paris plutôt que d'une véritable décentralisation.

Cette analyse montre que les villes de la Basse Seine disposent d'atouts qui les placent en position favorable pour accueillir une partie de ce desserrement par ailleurs indispensable à leur propre équilibre. Mais le niveau actuel d'équipement et d'activités des centres de ville existants est insuffisant pour servir de structure d'accueil pour un mouvement important et durable.

Les remèdes à apporter à cette situation devront être précisés par le Schéma Directeur. Mais on a déjà observé qu'à court et moyen terme, il n'existe qu'une seule direction d'action possible. En effet, même si l'étude du Schéma Directeur conduit à proposer l'implantation préférentielle des activités tertiaires desserrées dans une ou des villes entièrement nouvelles, il faut bien noter que le délai nécessaire pour étudier ces villes, commencer à les construire et les développer jusqu'à ce qu'elles disposent d'une population et d'un ensemble d'équipements suffisants pour constituer un cadre d'accueil valable sera de 10 à 20 ans. D'ici là, on ne peut donc envisager comme localisation pour des activités tertiaires desserrées que le centre d'une ville existante ou d'une ville nouvelle satellite très bien reliée à une ville existante qui puisse offrir un éventail de services assez riche.

Le développement nécessaire des activités tertiaires dans les prochaines années pose donc un problème important de développement et d'équipement du centre de la capitale régionale, Rouen, quel que soit le parti qui sera finalement retenu par le Schéma Directeur

pour l'ensemble de la région.

Il pose aussi un problème qualificatif qu'il ne faut pas sous-estimer notamment pour les équipements universitaires et de recherches. La Basse Seine, comme le reste du bassin parisien, a Paris comme métropole régionale, et son équipement en activités supérieures s'en est trouvé incontestablement freiné. Les conséquences les plus graves en sont la sous-scolarisation importante de la région, à tous les degrés d'enseignement qui explique le développement encore beaucoup trop restreint de la jeune université de Rouen et le niveau extrêmement faible des activités de recherche. Il en résulte une sorte de cercle vicieux : chaque niveau de formation ne fournit au niveau supérieur que des effectifs insuffisants pour assurer le développement rapide de celui-ci ; d'autre part l'éventail trop restreint des possibilités d'études supérieures et de recherche provoque un "écrémage" au profit de centres plus diversifiés et notamment de Paris.

Pour sortir de cette situation, il faut agir simultanément à tous les niveaux. Il serait trop long et insuffisant de se contenter de développer la scolarisation progressivement à partir du premier cycle de l'enseignement secondaire, si une anticipation au profit des activités supérieures n'était pas réalisée en même temps. L'objectif prioritaire consiste donc à provoquer un desserrement depuis Paris d'un ensemble d'activités universitaires et de recherche axé autour de quelques grands thèmes correspondants aux vocations de la région, dans le triple but :

- de remédier au grave retard de l'activité et de l'équipement intellectuel de la région avant que l'amélioration des liaisons avec Paris et la construction de nouvelles Universités en banlieue ne rendent irrémédiable le handicap actuel de Rouen ;
- d'offrir à la Région de Paris la possibilité d'implanter des centres nationaux d'étude ou de recherches en dehors de la capitale, mais dans des conditions de proximité et de desserte qui les rendent facilement accessibles,
- d'équilibrer l'éventail des activités dans une région qui courrait sans cela le risque de devenir soit une zone de concentration industrielle, soit une immense banlieue.

7. - L E S L O I S I R S

Le problème des loisirs est l'un des plus caractéristiques de ceux que pose l'évolution des modes de vie et des conditions de travail : jusqu'à une date récente, le loisir était presque inconnu de la majorité des Français, et ce mot signifiait pour eux une absence d'activité. Pour tous, le loisir devient progressivement une activité : le volume de ces activités s'accroît très rapidement, pendant que leur nature se modifie. Il en

résulte des conséquences très importantes pour l'aménagement des villes et des régions.

Le temps que les hommes peuvent consacrer aux loisirs augmente régulièrement par la convergence de plusieurs facteurs : réduction des horaires de travail quotidien et du nombre des jours de travail, allongement de la durée de vie, allongement de la scolarité. Parallèlement, une modification qualitative des activités de loisir se manifeste. L'élévation des niveaux de vie permet une diffusion de plus en plus large de tout un éventail d'activités de loisir : distractions, sports, excursions et voyages, activités sociales et culturelles. Le changement des conditions de vie, caractérisé par la concentration urbaine et le développement des activités tertiaires modifie la structure socio-professionnelle de la population en même temps que son revenu : la part de celui-ci qui est consacrée aux loisirs augmente en même temps que se diffusent des besoins nouveaux, comme celui de l'évasion domiciliaire vers les espaces verts.

Au plan de l'aménagement, cette évolution entraîne deux conséquences principales. La première concerne le développement très rapide des activités culturelles qui sont des activités urbaines typiques : le musée, le théâtre, la cinémathèque, la salle d'exposition, la salle de réunion doivent normalement être implantés dans le centre de la ville pour être accessibles dans les meilleures conditions. Cet exemple confirme le rôle essentiel du quartier central déjà évoqué plus haut et la nécessité de lui ménager des conditions de desserte et de développement satisfaisantes.

L'autre conséquence est d'un poids beaucoup plus grand dans un Schéma Directeur régional. Il s'agit de l'organisation du cadre des loisirs de plein air. Là aussi, les problèmes qualitatifs et quantitatifs s'entremêlent. Le loisir de plein air nécessite de plus en plus d'équipements d'accueil : terrains de sports aménagés, bases nautiques, hôtels et restaurants, résidences secondaires. Et en même temps, il faut préserver des grands sites et de larges secteurs ruraux pour ceux qui préfèrent rechercher un contact direct avec la nature.

Les normes courantes fixent à 110 m² par habitant la surface totale d'espaces verts à réserver soit au plus près des habitations, pour les jeux des enfants et les sports quotidiens, soit dans des parcs à l'échelle régionale. Pour les seuls besoins des habitants de la Basse Seine, c'est donc près de 30 000 hectares qu'il faut aménager d'ici la fin du Siècle. Il faudra voir en fait beaucoup plus grand, car les Parisiens, grands consommateurs d'espaces verts et de loisirs, viendront de plus en plus nombreux vers les sites de la Basse Seine.

Faute d'une analyse précise des besoins qui ne peut être effectuée qu'à l'échelle du bassin parisien, il est nécessaire d'adopter une politique prudente de préservation des grands sites naturels. La création d'un parc régional de Haute-Normandie autour de la forêt de Brotonne pourrait en constituer la première étape positive. Parallèlement, le Schéma Directeur devra définir de vastes zones de "vides", où les sites et la nature seront sévè-

rement protégés, et proposer des zones de concentration des équipements d'accueil et des résidences secondaires suffisamment vastes pour répondre aux demandes.

o o
o

- (1) * - Les perspectives pour 1985 montrent que la croissance de l'emploi dans le secteur industriel doit se poursuivre en raison du desserrement parisien, de la croissance des industries existantes et surtout du développement de l'industrialisation portuaire. Le caractère industriel de la Basse Seine risque donc de s'accroître. Or, il est clair que la constitution dans la Basse Seine d'un ensemble urbain équilibré et aussi autonome que possible à l'égard de Paris ne peut être envisagée que par un développement important du secteur tertiaire, afin de diversifier la nature des emplois et l'éventail des fonctions urbaines.

CHAPITRE IV

LES ACTIONS A ENTREPRENDRE

La mission de l'Organisme d'Etudes d'Aire Métropolitaine ne se limite pas à l'élaboration du Schéma Directeur, c'est-à-dire à la définition d'objectifs à long terme pour le développement urbain. Elle comporte aussi l'étude des voies et moyens propres à en assurer la réalisation, l'organisme doit donc susciter des réflexions de nature institutionnelle.

La réalisation des objectifs du Schéma dépendra pour partie de l'action directe des pouvoirs publics, et pour partie de l'initiative privée. Celle-ci trouvera dans le Schéma Directeur des informations précises sur les objectifs, les intentions de l'administration et les contraintes dont elle devra tenir compte. Son action devra être guidée et contrôlée par l'utilisation des méthodes traditionnelles de l'urbanisme réglementaire : plans d'urbanisme, permis de construire, etc., gérées par les services extérieurs de l'administration. L'action publique directe est prise en charge en partie par ces services et pour la plus grande part par les collectivités locales, aidées et contrôlées par eux.

Les objectifs généraux fixés par le Gouvernement pour l'étude du Schéma Directeur de la Basse Seine impliqueront à bref délai un changement de style, de rythme et d'échelle dans la mise en oeuvre. La nécessité de créer un cadre attractif pour les activités tertiaires susceptibles de se desserrer en constitue le meilleur exemple. Il convient donc dès maintenant de rechercher quelles mesures il convient de prendre pour que les services et les collectivités puissent adapter leurs moyens et leurs méthodes aux actions à entreprendre pour mener une politique globale et cohérente d'aménagement de la Basse Seine et, notamment :

- protéger ou assurer la bonne utilisation des sites,
- maîtriser le problème foncier,
- améliorer la qualité des réalisations d'urbanisme et d'architecture.

1. - LA PROTECTION ET LA BONNE UTILISATION DES SITES :

La Basse Seine présente un grand nombre de sites naturels de grande qualité, dont certains commencent à être atteints par la prolifération de résidences secondaires ou par des extensions suburbaines diffuses. Il est donc urgent de définir une politique d'ensemble de protection. Il importe en particulier d'organiser le regroupement des résidences secondaires à proximité de chaque grand site de loisirs, pour que leurs habitants puissent en profiter, mais non pas dans le site, car cette illusoire appropriation d'un site au profit de quelques-uns puis d'un trop grand nombre finit par compromettre la qualité du site et parfois son existence même, au détriment de tous. La protection efficace des espaces boisés qui constituent l'une des richesses naturelles de la Basse Seine doit aussi être assurée, par exemple en appliquant la procédure mise en vigueur sur la Côte d'Azur qui accorde un droit de préemption aux départements dans certains périmètres sensibles.

Un problème analogue se présente aux abords des grandes villes, où les espaces libres sont grignotés progressivement par un habitat individuel qui se disperse au hasard des terrains disponibles à la vente, autour d'une armature de villages agricoles nullement adaptée. Autour de Rouen, la protection des périmètres des vastes et belles forêts domaniales qui encadrent l'agglomération et celle des massifs forestiers privés existants sur les pentes et auprès des forêts domaniales méritent une attention particulière. Cette couronne forestière est d'un grand intérêt par son étendue, sa qualité et sa proximité des quartiers d'habitat. Encore faut-il lui assurer une accessibilité et un environnement satisfaisant.

Le problème des sablières constitue l'exemple le plus net des risques de mauvaise utilisation de certains sites qui résulterait d'une politique d'aménagement à courte vue ou trop limitée dans l'espace. Il mérite un examen particulier.

La vallée de la Seine en aval de Paris constitue une réserve de sable et d'agrégats due à l'accumulation d'alluvions anciennes ou modernes dans les méandres du fleuve. Ces matériaux sont extraits depuis longtemps en différents points, pour les besoins locaux. Depuis quelques années, l'épuisement progressif des ressources de la région parisienne conduit les exploitants à s'intéresser aux possibilités offertes par la Basse Seine.

Une exploitation systématique de ses réserves conduirait à modifier profondément le paysage de la vallée, d'autant plus que l'exploitation ne peut être menée actuellement qu'avec l'accord des propriétaires de terrains ce qui conduit à multiplier les petites carrières à côté de certaines grandes exploitations et ne permet pas une réutilisation satisfaisante des sites exploités.

Les gisements de sable sont en général des terrains plats, proches de la Seine et de faible valeur agricole ; ils se prêtent particulièrement bien à l'installation d'industries ou à la construction. La concurrence qui en est résultée, aggravée par la montée des besoins, a déjà provoqué une hausse sensible des prix de terrains qui dépassent maintenant, dans certaines zones, le prix des meilleurs terres de culture.

Il est urgent de définir une politique d'ensemble dans ce domaine. Dans certaines zones, des sursis à statuer ont permis d'empêcher provisoirement la création de nouvelles exploitations, mais les délais administratifs qui courent ne permettent pas d'attendre la parution du Schéma Directeur pour prendre une position définitive. En plus des inconvénients qui en résultent pour les intéressés, le parti même du Schéma Directeur en dépend, car il s'agit de zones étendues qui peuvent recevoir des affectations très différentes, mais où l'exploitation des sablières ne laisserait subsister que des plans d'eau.

Avant d'esquisser une solution, il faut préciser les données du problème : la consommation de la région parisienne s'est élevée à 25 millions de tonnes en 1965, dont près de 10 provenant de la Basse Seine. Mais la contribution de celle-ci est appelée à se développer rapidement au cours des prochaines années sous l'effet de deux causes convergentes, d'une part l'augmentation régulière des besoins - le Ministère de l'Industrie estime que la consommation moyenne par habitant et par an pourrait passer de deux à trois tonnes dans les dix prochaines années - d'autre part l'épuisement prochain des autres sources de matériaux dont dispose la région parisienne, c'est-à-dire les gîtes alluviaux des rivières du bassin de la Seine dans la région de Paris et en amont de celle-ci.

L'extraction dans la Basse Seine pourrait donc atteindre dans quelques années un rythme de 20 à 30 millions de tonnes par an. Or une étude récente effectuée sous le contrôle du Service des Mines a montré que les réserves disponibles étaient de l'ordre de 500 millions de tonnes. Leur épuisement peut donc être prévu à échéance de moins de 20 ans.

Il faudra donc prochainement se préoccuper de trouver pour la région parisienne de nouvelles sources de matériaux, soit dans d'autres bassins fluviaux, soit en mer comme cela commence à se pratiquer à Dunkerque.

En tout état de cause, la convergence des problèmes d'approvisionnement de la région parisienne et des nécessités de l'aménagement oblige à étudier le problème sous son aspect global. Il faut d'abord définir les zones dont l'exploitation peut être effectuée en fonction des possibilités de réutilisation des sites, soit comme plans d'eau si l'extraction doit être effectuée dans la nappe phréatique, soit, dans le cas d'une exploitation hors d'eau, pour la construction ou pour l'aménagement d'espaces de loisir par reconstitution du tapis végétal. Ce travail est entrepris dans le cadre des études du Schéma Directeur.

Il faut d'autre part assurer des conditions d'exploitation satisfaisantes, d'une part pour éviter le désordre résultant de la nécessité de procéder actuellement en fonction du parcellaire et de l'accord des propriétaires, d'autre part pour éviter que la surenchère due à la rareté croissante des ressources ne perturbe les conditions du marché. Il faut au contraire que l'exploitation soit entreprise par grands secteurs homogènes, menée rapidement et suivie d'une remise en état en fonction de l'utilisation future du sol prévue par le Schéma Directeur. Cela ne pourra se faire que par l'intervention de l'administration pour que les intérêts collectifs prennent le pas sur les intérêts particuliers. Notamment, il paraît nécessaire de prévoir l'application de la procédure prévue par le Code minier qui permet de passer outre à l'opposition des propriétaires.

2. - M A I T R I S E R L E P R O B L E M E F O N C I E R :

Les objectifs fixés par le Gouvernement impliquent que, d'ici à l'an 2000, trente mille à quarante mille hectares de terrain soient acquis et équipés pour être affectés à différents usages : villes nouvelles, sites de loisir, extensions urbaines, zones industrielles, réserves foncières, etc.

La politique foncière à entreprendre doit donc porter sur un rythme moyen de l'ordre de 1 500 hectares par an. Mais, pendant les premières années il faudra dépasser ce rythme pour s'assurer la maîtrise de la croissance urbaine et préparer les opérations - notamment la construction des villes nouvelles - portant sur des surfaces importantes dont l'utilisation sera progressive.

Le coût de cette politique foncière sera donc de l'ordre de 30 millions de francs par an et le total des sommes à investir avant d'arriver à contrôler le marché foncier et de pouvoir reconstituer les réserves financières par la revente de terrains équipés se chiffrera en centaines de millions.

Ces chiffres donnent la mesure de l'effort à entreprendre. Il sera considérable, mais il constitue une des conditions principales d'un aménagement satisfaisant. En effet, seule la maîtrise du sol peut permettre d'arrêter le grignotage progressif des espaces libres aux abords des grandes villes et des "coupures vertes".

Il est indispensable d'arrêter cette érosion pour diriger l'urbanisation vers les sites qui seront choisis et équipés en fonction du Schéma Directeur. Pour cela, des mesures d'interdiction ou de limitation devront être prises - elles sont évoquées plus loin à propos de l'adaptation des plans d'urbanisme. Mais ces mesures négatives ne peuvent constituer une solution durable si elles ne sont pas accompagnées d'une politique active d'acquisition permettant progressivement de constituer des réserves pour aménager les grands équipements publics, notamment les espaces verts, et offrir aux constructeurs des

terrains équipés dans les zones définies par la stratégie de mise en oeuvre du Schéma Directeur.

Les moyens existants pour mener une politique foncière sont d'une part la procédure des Z.U.P. et des Z.A.D. et d'autre part, dans le département de la Seine-Maritime, les Ports Autonomes et deux Syndicats mixtes constitués pour l'aménagement de zones industrielles. La procédure des Z.U.P. présente le grave inconvénient d'un mode de financement à moyen terme valable pour une opération mais insuffisant pour constituer des réserves foncières. La procédure des Z.A.D. est intéressante pour protéger certains secteurs sans obliger à acheter tous les terrains, mais elle ne résoud pas le problème du financement. Quant au Syndicat mixte, grâce à l'effort du conseil général de la Seine-Maritime, il a pu mettre en oeuvre une politique efficace sur un ensemble de zones à vocation industrielle de quelques centaines d'hectares : cet exemple met en évidence l'intérêt d'une politique foncière active et en précise les moyens. Il n'est malheureusement pas généralisable et, en particulier, le département de l'Eure ne paraît pas disposer des ressources nécessaires pour entreprendre un effort analogue.

L'espace de temps sur lequel il faut jouer pour mener une politique foncière est de vingt à trente ans minimum, l'exemple des villes étrangères le montre. Sur de tels délais, le recours à un financement par l'emprunt ne peut être envisagé car le remboursement devrait intervenir avant utilisation des terrains, ce qui conduirait inévitablement à la tentation ou la nécessité de revendre prématurément une grande partie des réserves. Un tel financement comporterait de plus des frais financiers élevés.

La seule solution consiste donc en un financement définitif qui donne l'assurance que la réserve ne sera pas remise en cause pour des raisons budgétaires.

Les ressources doivent donc provenir des budgets ordinaires de l'Etat et des collectivités intéressées. Il paraît très souhaitable que la région participe à cet effort en ajoutant à la contribution de l'Etat le produit d'une taxe perçue localement et liée à l'activité économique, comme la taxe d'équipement créée dans le district de la Région de Paris. Le produit de cette taxe serait affecté aux tâches d'aménagement régional : essentiellement la constitution de réserves foncières, des études et éventuellement des aménagements d'intérêt public régional.

Un tel mécanisme présenterait l'intérêt de favoriser une prise de conscience accrue de la solidarité des intérêts régionaux et de faire comprendre la nécessité de traiter les problèmes d'aménagement dans un cadre géographique et une perspective dans le temps suffisamment étendue.

3. - AMELIORER LA QUALITE DES REALISATIONS D'URBANISME ET D'ARCHITECTURE

La mise en oeuvre d'une politique d'urbanisme nouvelle n'implique pas seulement une adaptation des services et des procédures administratives. Elle ne sera possible et durable que si elle permet de promouvoir un aménagement de qualité et de style nouveau qui soit compris et accepté par la majorité de la population. Cette nécessité découle de plusieurs considérations qu'il est nécessaire d'explicitier.

Tout d'abord l'aménagement de la Basse Seine se propose comme objectif d'offrir une alternative à la concentration autour de Paris, soit en déviant certains courants migratoires, soit en facilitant des opérations de décentralisation. C'est donc dans un esprit concurrentiel qu'il faut aborder ces problèmes. L'agglomération parisienne conservera des avantages importants tels que le nombre et la variété des emplois qu'elle offre, un niveau d'équipement exceptionnel et un indiscutable prestige. Pour compenser l'attraction qui en résulte, la Basse Seine devra offrir des avantages appréciables dans d'autres domaines, et surtout quant à l'agrément des modes de vie que l'on pourra y trouver.

D'ailleurs, la géographie de la région avec ses alternances de vallées, de coteaux, de bords de plateaux, avec ses forêts et ses plans d'eau est d'une telle richesse qu'elle ne s'accommoderait pas d'un urbanisme médiocre. L'exploitation de ces richesses et leur mise en valeur doit au contraire stimuler les recherches pour de nouveaux modes d'habitat et permettre une grande variété de solutions adaptées à la variété des sites.

Enfin, sur un plan plus général, les perspectives résolument ouvertes et dynamiques que l'économie et la géographie ouvrent à la Basse Seine, ne permettent plus de se contenter de solutions au jour le jour. C'est d'un point de vue résolument prospectif, anticipant largement sur l'évolution économique et sociale rapide qui transforme notre pays, que doivent être abordés les problèmes d'aménagement. Il faut notamment tenir compte de l'augmentation du niveau de vie qui multipliera en quelques décades la demande de services rares et d'équipements collectifs, comme de l'extension des loisirs.

La qualité de l'urbanisme est perçue bien plus nettement et bien plus rapidement à l'échelle locale qu'à l'échelle régionale. L'aménagement régional implique une mise en ordre dans une perspective spatiale et temporelle très large ; ses effets ne commencent à se manifester qu'à dix ou vingt ans de distance ; sa qualité ne peut être jugée qu'après une enquête détaillée.

Il est pourtant indispensable que les citoyens, et en particulier de nombreux responsables, prennent une conscience claire des problèmes d'aménagement de la Basse Seine, car ils sont directement concernés et doivent participer à la mise en oeuvre de la politique d'urbanisme. Cette participation doit être recherchée dans deux directions, d'une part par

un effort d'information et de sensibilisation du public, d'autre part par des opérations témoins à l'échelle locale, dont la réalisation puisse être rapide et constituer des exemples faciles à présenter.

L'information devra faire appel à tous les moyens d'expression permettant de toucher le grand public : presse, radio, télévision, expositions, conférences, mise en valeur des réalisations expérimentales. A ce niveau, il sera difficile avant de longues années de dépasser le stade de l'explication des objectifs, des méthodes et des règles de l'urbanisme. La recherche d'une participation plus active devra s'orienter vers les multiples groupes qui composent le tissu vivant de la Société et qui peuvent, après un travail de réflexion et de discussion, formuler ou discuter des propositions. C'est dans ce but qu'une enquête vient d'être lancée auprès de plusieurs centaines de personnes choisies pour représenter ces groupes.

Mais il est clair que cet effort d'information et de participation sera d'autant plus fructueux que des réalisations expérimentales pourront être proposées comme exemples et sujets de discussion. Promouvoir de telles réalisations apparaît donc comme un objectif prioritaire. Plusieurs lignes de recherche devront être explorées simultanément.

Tout d'abord une opération d'aménagement dans l'espace central de Rouen paraît souhaitable, pour affirmer le rôle unique que ce centre joue et doit continuer à jouer dans la Basse Seine. Le centre actuel, détruit pendant la guerre et reconstruit sur un réseau de voirie qui se révèle déjà très insuffisant ne se prête pas à une restructuration sur place qui puisse remédier à sa congestion. L'opération expérimentale devra porter sur un secteur d'extension et se proposer comme but de démontrer qu'il est possible de réaliser un quartier d'affaires et de commerces facilement accessible en voiture, mais où le piéton puisse trouver des espaces harmonieux et agréables qui lui soient réservés. La définition et l'étude de cette opération appartiendront bien entendu à l'agence d'urbanisme de l'agglomération de Rouen.

Ensuite, il faut procéder à des expériences dans le domaine des quartiers d'habitations collectives périphériques qui recevront une grande partie de l'accroissement démographique des principales villes existantes au cours des prochaines années. Les extensions récentes, trop souvent localisées sur des plateaux mal reliés aux centres, présentent des solutions sans originalité. Les recherches devront porter dans deux directions : d'une part étudier avec beaucoup de soins la taille et la composition de ces quartiers pour qu'ils présentent une autonomie et une individualité aussi marquées que possible, d'autre part définir de façon précise, en fonction d'une vue globale à long terme du devenir d'ensemble de la ville, le rôle du quartier nouveau et ses liaisons avec les quartiers complémentaires. La création d'agences d'urbanisme dans les agglomérations de Rouen et du Havre garantit une approche satisfaisante de ce second problème. Pour le premier, le caractère expérimental recherché devrait être souligné par l'organisation de concours d'architecture, sur la base d'un programme précis et détaillé établi par les agences.

La troisième ligne de recherche à explorer correspond à une vocation spécifique de la Basse Seine : utiliser au mieux des sites de valeur pour y créer des unités résidentielles de qualité, faisant une large place à la maison individuelle. Mais il est urgent de démontrer par l'exemple que l'indépendance et la proximité de la nature recherchées dans la maison individuelle peuvent être obtenues par des solutions bien plus satisfaisantes à tous égards que le lotissement, en créant des villages aux maisons groupées et disposant d'espaces libres communs.

Pour ces diverses opérations, des études soigneuses et détaillées devront être entreprises. En raison de leur caractère expérimental, un financement spécial devra être prévu pour couvrir les frais d'études et, si besoin est, le supplément de dépenses de construction par rapport à une opération ordinaire de même nature.

4. - L ' A D A P T A T I O N D E S M O Y E N S E T D E S P R O C E D U R E S

1°) Définition d'une nouvelle politique d'urbanisme

L'ensemble des plans des groupements d'urbanisme existant définit une politique de fait basée sur la croissance périphérique de tous les noyaux communaux de la vallée, qu'ils soient actuellement déjà urbains ou encore ruraux. L'ensemble des 16 groupements de la Basse Seine groupait 778 000 habitants en 1962. Leur plans prévoient une capacité d'accueil d'environ 1 400 000 habitants. Le périmètre de la Basse Seine - plus grand que cet ensemble - pourrait ainsi accueillir 1 800 000 habitants dans l'hypothèse, à vrai dire peu réaliste, où tous les périmètres d'agglomération se rempliraient simultanément. Ce chiffre est très inférieur à celui de 3 millions d'habitants retenu pour servir de base aux études.

Mais cette hypothèse présente d'autres inconvénients : elle conduirait à un gonflement de tous les ensembles ruraux ou urbains existants, ce qui provoquerait pour certains d'eux des difficultés de fonctionnement en raison de l'insuffisance des centres et des réseaux de voirie. Elle entraînerait une dispersion de la population en un grand nombre de petites cités dont beaucoup auraient quelques milliers d'habitants, c'est-à-dire trop peu pour offrir un ensemble de services complets à leurs habitants et trop pour conserver un caractère spécifiquement rural.

L'adoption d'objectifs plus ambitieux, la nécessité de freiner l'extension en tache d'huile des villes existantes, le souci d'éviter de disperser l'urbanisation nouvelle au risque de provoquer un phénomène de banlieue, toutes ces raisons imposent une révision de la politique d'urbanisme dans la Basse Seine.

Les lignes directrices de cette politique nouvelle découlent de l'application des directives d'aménagement proposées au chapitre III et des directives d'action exposées ci-dessus on peut les résumer ainsi :

- promouvoir à bref délai la construction d'ensembles urbains nouveaux en orientant l'effort d'équipement et d'aménagement des agglomérations de Rouen et du Havre sur l'extension de leurs fonctions centrales et l'accessibilité au centre,
- protéger rigoureusement les secteurs où le paysage naturel doit être conservé : coupures vertes, zones de loisir, périphérie des villes actuelles et futures,
- améliorer la qualité des réalisations.

Ces règles définissent un urbanisme beaucoup plus volontaire et plus autoritaire. Il ne faut pas cacher qu'il en résultera des contraintes pour certains. Mais une telle politique est nécessaire pour promouvoir un urbanisme au service de tous, et pour permettre à la Basse Seine d'atteindre les objectifs économiques et urbains qui lui ont été assignés, sans compromettre les sites naturels et urbains d'une qualité exceptionnelle dont elle bénéficie.

2°) L'adaptation des structures et des procédures dans l'administration

Le Schéma Directeur ne constituera qu'une déclaration d'intention non opposable aux tiers. Sa mise en application imposera la révision de la quasi-totalité des plans de groupements d'urbanisme et des plans de détail existants, et l'élaboration de nombreux plans d'occupation des sols nouveaux. Cela pose des problèmes de procédure et de moyens.

Il sera d'abord nécessaire d'imposer d'emblée la vue nouvelle, globale et synthétique de l'aménagement futur de la Basse Seine. Il faut en particulier éviter les risques de confusion qui résulteraient du fait que des plans d'urbanisme anciens approuvés ou publiés resteraient applicables quoique non conformes au Schéma Directeur. L'étendue de la zone du Schéma et l'impossibilité matérielle de discuter le problème avec chacune des 822 communes intéressées rendent nécessaire une procédure globale comme celle du plan d'urbanisme d'intérêt régional dont l'approbation peut être rapide puisque la consultation des seuls conseils généraux est prévue.

Il faudra ensuite adapter les plans portant sur des parties de la zone du Schéma. Ce travail est de la compétence des Directions Départementales de l'Équipement qui auront en particulier à mener les négociations nécessaires avec les communes intéressées. Dans cette phase, il faudra veiller à ce que l'esprit du Schéma Directeur ne soit pas remis en cause.

C'est à l'échelon régional qu'on pourra le faire dans les meilleures conditions, car cet échelon dispose de la vue d'ensemble indispensable et reste assez près des administrations et des élus locaux pour régler au mieux les cas particuliers. Il paraît donc nécessaire que le Préfet de Région dispose de pouvoirs assez étendus pour approuver les plans lorsqu'ils sont conformes au Schéma Directeur et les transmettre avec son avis à l'administration centrale lorsque l'arbitrage de celle-ci sera nécessaire.

La mise en application de cette procédure implique que des moyens supplémentaires importants soient mis à la disposition des services intéressés. En effet, il est souhaitable que la phase intermédiaire de validité du Plan d'urbanisme d'intérêt régional soit aussi courte que possible et que l'on en vienne progressivement mais rapidement au régime des plans d'urbanisme de droit commun. Cela implique qu'en deux ou trois ans, les plans d'occupation des sols de toutes les zones importantes soient publiés ou approuvés.

Les Directions Départementales de l'Equipeement auront à fournir le plus gros effort pour l'étude des plans. Elles devront faire appel à des bureaux d'étude et des équipes d'urbanisme extérieurs, mais conserveront la charge de la direction technique et administrative des études, des enquêtes publiques, des conférences interservices, des négociations avec les municipalités. Il faudra donc qu'elles disposent de moyens beaucoup plus puissants en crédits et en personnel qualifié.

Le Service Régional de l'Equipeement devra de son côté disposer d'une équipe permanente d'études d'urbanisme, sans doute peu nombreuse mais très qualifiée, qui sera constituée par une transformation de la Mission d'Etudes et dont l'une des tâches consistera à préparer les décisions et les avis du Préfet de Région en veillant au respect de l'esprit du Schéma Directeur.

3°) L'organisation des collectivités locales :

Dans la Basse Seine, l'étude des problèmes de développement urbain est maintenant effectuée dans des cadres et aux échelles correspondant aux réalités géographiques et économiques, et non plus sur la base d'un découpage administratif qui n'était plus adapté aux problèmes à traiter. L'expérience acquise au niveau des agglomérations principales par la SORETUR à Rouen et la SERH au Havre et au niveau de l'aire métropolitaine a montré la validité de cette organisation et la nécessité de procéder de même pour assurer la mise en oeuvre des études.

Les 821 communes de la zone de Schéma, les 44 communes de l'agglomération rouennaise ne peuvent de toute évidence résoudre isolément leurs problèmes de développement. Un regroupement est indispensable pour leur permettre de participer plus efficacement à l'élaboration et à l'application de la politique d'urbanisme. Ce regroupement devrait prendre

la forme de communauté d'agglomérations pour Rouen et sans doute Le Havre. Hors des grandes villes, il est souhaitable qu'un rapprochement analogue s'effectue en fonction des structures économiques et géographiques, à l'exemple du District de Bolbec-Lillebonne-Notre-Dame-de-Gravenchon, qui recouvre l'une des petites vallées industrielles et urbaines caractéristiques de la Basse Seine.

La construction des villes nouvelles pose par ailleurs un problème nouveau. Les procédures existantes, principalement celle des Z.U.P. sont adaptées au cas de la croissance périphérique d'une agglomération existante. Elles présentent déjà certains inconvénients lorsque la zone à aménager concerne des petites communes rurales. Elles paraissent inadaptées au cas d'une ville nouvelle où aucune collectivité locale ou groupement de collectivité locale n'existe pour prendre en charge l'opération.

Il est donc nécessaire de constituer un organisme "ad hoc" qui puisse exercer les prérogatives de la puissance publique et représenter les futurs habitants de la ville pendant la période d'étude et de construction et jusqu'au moment où les habitants seront assez nombreux et auront acquis une conscience suffisante de leur appartenance à la ville nouvelle pour prendre en charge sa gestion par le jeu des institutions communales.

On pourrait concevoir que l'Etat exerce lui-même le rôle de cet organisme. Mais cette solution serait vraisemblablement trop lourde pour être efficace. Elle présenterait aussi un défaut plus grave : une ville est un organisme vivant aux mécanismes complexes. Donner vie à une ville nouvelle est donc une opération difficile qui ne peut réussir que si un petit groupe d'hommes accepte d'en assumer entièrement la responsabilité. La création par l'Etat présenterait un aspect trop impersonnel pour être satisfaisant.

La solution doit plutôt être recherchée dans une forme voisine de celle expérimentée avec succès en Grande-Bretagne pour la construction de villes nouvelles, c'est-à-dire par la création d'un organisme public représentatif de la vie et des intérêts de la collectivité future dont il constituerait l'embryon.

Il importe qu'une solution concrète soit préparée rapidement pour que les opérations préalables d'études et d'acquisitions foncières, toujours longues, puissent être entreprises dès 1968. En effet, pour les raisons indiquées plus haut, la construction des villes nouvelles de la Basse Seine doit être entreprise à bref délai. La mise sur pied du ou des organismes qui les construiront est donc un problème urgent.

4°) La nécessité de créer un organisme d'action spécifique pour l'aménagement de la Basse Seine.

L'aménagement de la Basse Seine sera une oeuvre de longue haleine et de grande enver-

gure. Ses objectifs sont à la fois nationaux et régionaux. Ils ne seront atteints que si l'action administrative correspondante peut être entreprise avec l'unité de vue et la continuité nécessaires.

Les problèmes qui se posent aux collectivités et aux services existants sont importants, mais il paraît possible de les résoudre sans remettre en cause l'organisation administrative générale. Par contre, les problèmes de l'unité de vue et celui de la continuité d'action ne peuvent trouver de solution que dans un cadre qui reste provincial mais qui soit global.

Il faut créer à l'échelle interdépartementale ou régionale l'organe nécessaire. La solution pourrait consister en une évolution des structures administratives et politiques des régions, décidée pour l'ensemble du pays et mise en place à bref délai. Pour le cas où une telle évolution ne se produirait pas, il faut envisager une solution particulière à la Basse Seine qui pourrait d'ailleurs préfigurer à titre expérimental une réforme d'ensemble.

Elle consisterait dans la création d'un Etablissement Public dont le Conseil d'Administration serait une émanation de la CODER, dont l'exécutif serait le Préfet de Région et dont la tutelle serait exercée par les administrations centrales. Pour que l'action de cet Etablissement Public ne crée pas de double emploi avec celle des collectivités locales et des services publics existants, ses compétences devraient être limitées à des domaines bien définis : essentiellement les études, les réserves foncières et la réalisation de quelques grandes opérations dont le caractère interdépartemental ou régional ne permet pas de recourir aux procédures habituelles, notamment la construction des villes nouvelles.

La décision d'entreprendre l'élaboration du Schéma Directeur de la Basse Seine et d'appliquer des procédures analogues dans les autres aires métropolitaines marque la volonté d'aborder désormais les problèmes de développement urbain à l'échelle dictée par les réalités géographiques et économiques, et avec des moyens suffisants.

Les études déjà effectuées, dont les principaux enseignements ont été évoqués dans le présent rapport, montrent clairement la nécessité de concevoir et d'appliquer une politique globale d'aménagement et d'urbanisme dans la Basse Seine : dans l'étude préalable comme dans l'action, il faut constamment tenir compte de données et de contraintes opposées, et fonder sur elles une dialectique : penser au long terme, car les actions d'aménagement portent effet à trente ans et plus, mais tenir compte de ce qui existe et de ce qui peut être entrepris à bref délai - utiliser toutes les ressources de la puissance publique, et laisser jouer l'initiative privée dont le dynamisme reste irremplaçable - provoquer des choix clairs sur les options fondamentales et s'y tenir mais prendre en compte les tendances spontanées des hommes et des groupes sociaux. L'aménagement, comme le développement économique qui constitue un autre aspect indissociable d'une même réalité, est une technique au service de l'art du gouvernement de la cité - la politique.

Les objectifs d'aménagement de la Basse Seine sont nettement confirmés par ces études :

- D'une part, contribuer au développement économique national par la création d'un ensemble dont l'originalité découlera de l'importance passée et future de sa dominante portuaire.

Ce premier objectif est réaliste, car il repose sur une convergence de facteurs naturels et d'options volontaires, et parce qu'il s'appuie sur des possibilités précises dans le domaine de l'économie. La Basse Seine peut devenir un pôle majeur de développement industriel et urbain, particulièrement apte à jouer le libre jeu de la concurrence face à ses redoutables adversaires de l'Europe du Nord-Ouest.

- D'autre part, contribuer au desserrement de la région parisienne. Il s'agit là d'un choix plus volontaire, nécessitant des actions spécifiques d'entraînement dans le domaine des grands équipements et d'incitation au desserrement d'activités tertiaires ainsi qu'une recherche persévérante de la qualité dans les réalisations. Mais dans ce domaine, la Basse Seine peut offrir - avec les autres secteurs d'appui du bassin parisien - une alternative efficace à la croissance de Paris, et l'importance de ses structures actuelles permet d'envisager une action rapide à condition que l'on tire toutes les conséquences découlant d'une telle option.

La conjonction de ces deux vocations principales apparaît nécessaire pour envisager un développement équilibré. Sur cette base et au prix d'un effort soutenu pour accentuer sa personnalité, notamment dans le domaine primordial des activités universitaires et de recherche, la Basse Seine peut constituer un modèle d'urbanisation original, complémentaire de Paris mais profondément enraciné dans la terre normande.

COMMISSION
DE
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
REGIONAL
DE
HAUTE - NORMANDIE

Séance du 24 Janvier 1967

DISCUSSION DU RAPPORT
SUR LES PERSPECTIVES D'AMENAGEMENT
DE LA BASSE - SEINE

DELEGUE A L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET A L'ACTION REGIONALE

L'examen du Livre Blanc établi par la Mission d'Etudes et d'Aménagement de la Basse Seine est l'occasion de rappeler qu'il s'agit là du premier travail élaboré par l'un des Organismes d'Etudes d'Aménagement d'Aires Métropolitaines que le Gouvernement a mis en place depuis 1966 dans sept zones où les problèmes de l'urbanisation se posent en des termes souvent analogues à ceux de la Région Parisienne.

Depuis 15 mois, en effet, ont été créés successivement sur sept points du territoire (dans la Basse Seine, autour de Lille-Roubaix-Tourcoing, de Nancy-Metz-Thionville, de Lyon-St Etienne, de Marseille-Aix-Fos, de Nantes-St Nazaire et prochainement dans la vallée de l'Oise), des organismes d'études spécifiques.

Ces créations, qui ne sont pas systématiques, et dont la liste n'est pas nécessairement close, ont été faites là où la poussée urbaine déborde le site des agglomérations existantes. Comme il s'agit, indépendamment du Schéma Directeur de la Région de Paris, du premier document d'étude réalisé dans ces conditions nouvelles, ce Livre Blanc prend une valeur d'exemple pour les autres missions.

La nécessité de mieux intégrer ces études dans les préoccupations de l'administration et de faire participer pleinement et régulièrement les représentants des collectivités locales à ces travaux a conduit à organiser la Mission de la Basse Seine de la façon suivante :

- une équipe pluridisciplinaire composée d'ingénieurs, d'urbanistes, d'économistes, de sociologues et de géographes, en marge de l'administration traditionnelle,
- un comité de coordination, composé principalement de représentants de la population, et qui se trouve être ici la C.O.D.E.R., puisque l'aire d'études couvre la majeure partie de la région,
- une cellule administrative de direction composée sous l'autorité du Préfet de Région, des principaux chefs des services régionaux.

Pourquoi un Schéma Directeur d'Aménagement ?

Il s'agit d'abord, avant de proposer des partis d'aménagement qui s'inscriront sur le sol à la façon de plans d'aménagement ou d'urbanisme, de prévoir les développements futurs de la population et de l'économie en tenant compte des caractéristiques et des possibilités de la géographie et des sites. Dans cette première phase d'études, concrétisée par le rapport sur les perspectives d'aménagement de la Basse-Seine, l'accent est mis également sur les grands équipements collectifs nécessaires, leur localisation, et les conséquences qu'il faut en attendre pour le développement des villes.

Pour que le futur Schéma Directeur soit réaliste, il convient donc que ces développements prévisibles fassent l'objet d'analyses précises, et que les étapes en soient marquées.

Voilà donc où nous en sommes aujourd'hui pour la vallée de la Basse-Seine : l'objet du Livre Blanc est de présenter principalement des hypothèses de développement qui soient cohérentes avec les perspectives nationales d'aménagement du territoire et les perspectives régionales du Bassin Parisien.

Ce document fait également état du travail d'analyse mené par les urbanistes pour reconnaître la qualité des sites et leurs possibilités au regard d'une urbanisation nouvelle. A cet égard, il explicite un parti d'urbanisation pour la Basse-Seine, fait d'une alternance très marquée de zones urbaines et de zones vertes.

C'est donc à l'occasion de cette première étape que le dialogue avec la Délégation à l'Aménagement du Territoire est le plus important puisqu'il a pour but de vérifier la comptabilité des prévisions économiques régionales avec celles du territoire national dans son ensemble.

Place de la Basse-Seine dans le Bassin Parisien

Je me bornerai à énoncer deux principes d'une politique nationale d'aménagement du territoire qui entraîne des conséquences importantes :

- la Basse-Seine est l'un des éléments essentiels du Bassin Parisien, dont la politique d'aménagement est fondée sur une volonté de desserrement de la Région Parisienne ;

- par ailleurs, il apparaît aujourd'hui indispensable d'organiser le développement du Bassin Parisien en fonction des autres régions françaises, et tout particulièrement des métropoles d'équilibre.

Pour la Basse-Seine, à cette étape des travaux de la mission, je marquerai donc les points suivants :

1. - Il convient d'aller au delà des méthodes qui consisteraient seulement à prolonger systématiquement les tendances d'un passé récent : il faut sûrement prévoir, quant au mode de vie de citoyens demain plus nombreux et quant à la nature de leurs activités, une influence grandissante des équipements universitaires et de recherche et de ce que l'on appelle le secteur tertiaire. Il ne faut pas être trop ambitieux quant à la poursuite de la décentralisation industrielle qui a donné à votre région depuis 10 ans de très importants résultats. Ce ne serait pas conforme à notre politique nationale qui veut faire d'une décentralisation industrielle renforcée le moteur du développement de l'Ouest et du Sud-Ouest.

2. - Les perspectives de votre Schéma Directeur d'Aménagement vont contribuer sans aucun doute à mieux situer, dans le cadre d'une grande aire économique, celle du bassin parisien, certaines données du schéma directeur de la Région Parisienne qui, vous le savez, a été établi avant que ne commencent les études sur les métropoles d'équilibre et sur le Bassin Parisien.

Nous avons fait surgir l'occasion et vous devez faire comprendre la nécessité d'un raccordement des parties au tout en donnant de nouvelles justifications - et, qui sait, de nouvelles directions - au grand effort d'équipement qui va marquer d'ici la fin du siècle ces zones de concentration ou de développement du Bassin Parisien qui s'appellent la région parisienne, la vallée de la Seine, la vallée de l'Oise, la vallée de la Loire, les vallées champenoises.

3. - En particulier, il apparaît possible et souhaitable de prévoir et d'organiser une politique de desserrement de l'agglomération parisienne dans le bassin parisien : j'entends par là que certaines activités industrielles ou tertiaires que l'on considère généralement comme nécessairement liées à la vie de l'agglomération parisienne peuvent trouver dans le bassin parisien un développement ou une nouvelle localisation sans pour autant cesser de participer à la vie économique ou intellectuelle de la capitale : il en est ainsi de la recherche, de l'enseignement supérieur, d'activités industrielles typiquement parisiennes, de certaines administrations publiques ou privées d'intérêt national qui souvent pourraient trouver ici à la fois l'effet stimulant de la capitale et un environnement moins contraignant.

4.- Pour que ce desserrement entre progressivement dans la réalité et permette à des régions comme la vôtre d'être un partenaire actif de la région parisienne, sans nuire à ce qu'attendent de la nation les provinces plus lointaines, il faut une bonne politique des

communications et des transports ; il faut une connaissance plus précise de l'emplacement des futures villes nouvelles ; il faut une politique foncière d'anticipation à la dimension du bassin parisien. C'est dire l'importance et l'urgence que revêt, pour les pouvoirs publics, l'établissement des schémas directeurs d'aménagement, et du vôtre en particulier. C'est dire aussi la nécessité qu'il y aura de les connaître et de les faire connaître. Dès 1968, année des premières publications, mon intention est de favoriser l'exposition permanente dans les agglomérations concernées.

Ainsi sera mieux réalisée notre volonté de poursuivre notre politique concertée d'Aménagement du Territoire. La réunion d'aujourd'hui en est la preuve.

EXPOSE de Monsieur Pierre CHAUSSADE,
Préfet de la Seine-Maritime
- Préfet de Région de Haute-Normandie -

L'ordre du jour de cet après-midi comporte la discussion du rapport sur les perspectives d'aménagement de la Basse Seine. Avant de commenter les grands thèmes principaux contenus dans ce rapport, il me paraît utile de rappeler dans quelles conditions votre assemblée est appelée à en débattre.

Vous vous rappelez que c'est au cours de l'été de 1965 que le Gouvernement a créé la Mission d'Etudes Basse Seine pour préparer un Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

C'était la première fois qu'une région autre que celle de Paris pouvait disposer d'une équipe dotée de moyens suffisants pour aborder dans des conditions satisfaisantes l'étude des problèmes complexes que pose la croissance économique et urbaine. Depuis lors, des équipes analogues ont été mises en place dans cinq autres "Aires Métropolitaines", à Marseille, Lyon, Nancy, Lille et Nantes.

L'équipe pluridisciplinaire de la Mission d'Etudes s'est mise au travail au début de 1966 ; elle comprend maintenant 20 personnes dont 3 architectes, 2 ingénieurs, 2 économistes, 1 géographe et 1 sociologue ; la plupart viennent du secteur privé et ont été recrutés par contrat. Elle a disposé au cours de l'année écoulée d'un budget de 1 650 000 francs qui a été entièrement pris en charge par l'Etat, grâce à des dotations de la Délégation à l'Aménagement du Territoire, du Ministère de l'Equipeement et du Commissariat Général au Plan.

L'objet de ses travaux est la préparation d'un Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Basse Seine, dans le périmètre qui figure sur les cartes que vous avez devant vous. Ce périmètre englobe largement l'ensemble des zones d'activité industrielle et urbaine concentrées dans la Basse Seine, y compris leurs zones d'influence, de manière à permettre de traiter les problèmes d'aménagement dans un cadre assez vaste. Il s'agit de doter cette Basse Seine d'un plan d'aménagement analogue à celui qui a été publié en 1965 pour la région parisienne, et qui prolonge et complète ce dernier.

Je voudrais insister sur le fait que ce Schéma Directeur ne constituera ni un plan d'exécution, étudié en détail en vue d'une réalisation rapide, ni même un programme de réalisations étalé dans le temps. Ce sera seulement un cadre, un contenant auquel nous aurons à nous référer dans l'avenir pour établir les programmes et les plans d'exécution, afin de nous assurer que ces programmes et ces plans sont bien conformes à une vue globale à long terme de la Basse Seine. En particulier, il est essentiel de nous assurer que chaque réalisation partielle ne risque pas de compromettre les conditions de fonctionnement de l'ensemble de la Basse Seine dans le grand avenir. A titre d'exemple, avant d'implanter une ZUP nouvelle, il faut s'assurer qu'elle ne se trouve pas sur le tracé d'une voie à grande circulation dont la nécessité n'apparaîtra que dans 20 ou 30 ans.

Les études du Schéma Directeur sont donc particulièrement complexes et difficiles

parce qu'elles doivent être à la fois prospectives et synthétiques. Elles sont basées sur un faisceau d'études particulières touchant à de nombreuses disciplines : géographie physique et urbaine, économie, sociologie, climatologie, études techniques sur les transports, les problèmes de l'eau, etc.

Ces études ont été effectuées en partie par la Mission d'Etudes, en partie par des bureaux d'études privés à qui nous avons passé des contrats. Les agences d'urbanisme de Rouen et du Havre, les services administratifs de la région et des deux départements, les représentants des grands services publics : ports autonomes, EDF, SNCF, ont été étroitement associés aux travaux et nous ont fait bénéficier de leur compétence.

2. - BUT DE LA CONSULTATION DE LA CODER

La première phase des études vient de s'achever avec le rassemblement et la mise en forme des matériaux nécessaires à la construction du Schéma Directeur.

Avant d'entreprendre la seconde phase, il nous a paru nécessaire de marquer un temps d'arrêt pour engager un double dialogue. Tout d'abord avec vous pour vous présenter le résultat de nos réflexions et discuter avec vous les principes à appliquer pour dessiner le Schéma Directeur.

Ensuite avec le Gouvernement. En effet, notre plan ne peut être établi en considérant la Basse Seine comme une région isolée. Au contraire, notre plan doit s'intégrer harmonieusement dans les perspectives nationales d'aménagement du territoire. Par exemple, le rôle que peut jouer la Basse Seine dans la politique d'organisation du Bassin Parisien et du desserrement de l'agglomération parisienne dépend essentiellement d'options à prendre au niveau du Gouvernement. Un dialogue est donc nécessaire pour que nous puissions d'une part informer le Gouvernement du résultat de nos études qui peuvent éclairer son choix, et d'autre part appliquer correctement à notre échelle les directives nationales d'aménagement.

Pour que notre débat ne s'égare pas, j'insiste sur le fait que les documents que vous avez sous les yeux ne constituent pas ce Schéma Directeur lui-même. Ils présentent seulement les éléments nécessaires pour établir celui-ci. Mais il me semble que la discussion qui va s'ouvrir est peut-être plus importante que celle que nous aurons d'ici un an sur le Schéma Directeur, en raison de l'importance de ces éléments que je vais maintenant vous présenter :

3. - PRESENTATION DU RAPPORT

Le chapitre premier est consacré à une analyse des facteurs de développement de la

Basse Seine, dans laquelle nous avons distingué des facteurs internes et des facteurs externes.

Les facteurs internes, propres à la région, donnent à cette dernière sa physionomie spécifique au sein du bassin parisien ; les ports et les perspectives de développement de l'industrie portuaire en constituent l'élément essentiel : l'ensemble portuaire ROUEN-LE HAVRE a traité plus de 40 millions de tonnes en 1966, soit un bon quart du trafic total de la France. Ces deux ports et les activités qui leur sont rattachés ont toujours joué un rôle essentiel dans la croissance de la région. Ce rôle se trouvera renforcé au cours des prochaines années ; la nécessité d'importer des matières premières étrangères : pétrole, minerai, charbon, attire dans les ports des industries qui cherchent à bénéficier au maximum du faible coût des transports maritimes. La Basse Seine située entre Paris et la mer la plus fréquentée du globe aura nécessairement un développement industriel portuaire important, développement qui, s'il ne se faisait pas dans le site de la Basse Seine, se ferait pour l'essentiel autour des ports étrangers, Anvers et Rotterdam notamment, qui ont déjà pris des avances considérables dans le domaine de l'équipement et du trafic (Anvers traite 60 millions de tonnes par an et Rotterdam 130 millions de tonnes).

Il s'y ajoute un facteur externe : la proximité de Paris que notre région partage avec un certain nombre d'autres secteurs du bassin parisien comme la vallée de l'Oise, la Loire moyenne, la vallée de la Marne. Cette proximité de Paris a provoqué dans la région, au cours des dernières années, un afflux important d'industries décentralisées. 26 000 emplois ont été ainsi créés en 10 ans ; il s'agit d'emplois à faible qualification, d'usines de fabrication dépendant étroitement de sièges sociaux restés à Paris. Nous avons réglé le problème de l'emploi, mais la persistance de ce mouvement de décentralisation risque d'accentuer notre dépendance à l'égard de Paris et l'insuffisance de qualification et de formation qui est déjà la marque de la région.

Il est vraisemblable que pour régler les graves problèmes d'emploi qui se posent dans d'autres régions françaises, le Gouvernement s'efforcera de diriger vers ces régions une partie importante du courant de décentralisation industrielle. Un bon nombre de ces établissements peuvent, sans inconvénients majeurs pour eux, s'installer à une certaine distance de Paris. Par contre, notre région pourrait bénéficier d'opérations dites de "desserrement". Ce desserrement porte sur un éventail complet d'activités à prédominance tertiaire : services administratifs et financiers de grandes entreprises publiques ou privées ; centres de recherches, établissements universitaires, activités ou établissements qui, normalement, par leur nature même, devraient s'implanter à l'intérieur des limites du district de Paris et qu'une volonté d'aménagement du territoire doit conduire à s'installer hors de ces limites, mais en restant à proximité immédiate de la capitale.

Pour ces activités "desserrées" de Paris, la Basse Seine peut être un lieu privilégié d'accueil, en raison de sa grande proximité de Paris (Evreux 90 km, Rouen 120 km Le Havre

210 km) ; de la qualité de ses moyens de transports : trains électrifiés, autoroute ; de l'importance de ses villes : Rouen avec 380 000 habitants, Le Havre avec 230 000 habitants, sont les deux seules villes de plus de 200 000 habitants du bassin parisien ; de la qualité du site permettant d'offrir aux activités transférées un cadre de vie différent et plus attrayant que celui qu'elles trouveraient à l'intérieur des limites administratives du district.

Le Chapitre II présente les perspectives de population et d'emploi. Elles ont été établies pour la zone du futur Schéma Directeur qui ne comprend qu'une partie de la région de Haute Normandie. Ce découpage, analogue à celui qui a été fait pour les autres aires métropolitaines, ne correspond pas à un choix entre différentes parties de la région qui impliquerait pour ces parties un sort différent. Il résulte seulement de la nécessité pratique de bien cerner un phénomène spécifique, le développement industriel et urbain de la Basse Seine, dans sa réalité géographique. Cela n'implique nullement un désintérêt pour le reste de la région.

Pour la nécessité des études, le périmètre retenu a été découpé en neuf zones regroupées en trois zones plus grandes : la zone de l'estuaire comprenant le Havre, la zone du Grand Rouen et la zone amont comprenant Evreux, Vernon et Louviers.

Le population de la Basse Seine est passée de 938 000 habitants en 1954 à 1 050 000 en 1962. Actuellement, elle dépasse 1 100 000 habitants. Dans une perspective d'évolution que j'appellerai naturelle, semblable à celle prévue pour l'ensemble de la population française, ce chiffre passerait à 1 450 000 habitants en 1985, et 1 900 000 en l'an 2000. Mais il est nécessaire de majorer ces chiffres pour tenir compte des facteurs internes et externes de développement que je viens de rappeler. C'est ce qui nous mène aux perspectives qui ont été finalement retenues en accord avec la Délégation à l'Aménagement du Territoire, 1 800 000 habitants en 1985 et 2 500 000 habitants en l'an 2000.

Pour mieux dimensionner les grands équipements qui devront continuer à jouer leur rôle bien au delà de 2000, par exemple pour fixer le nombre de voies et la largeur d'emprise des autoroutes, il a paru nécessaire de choisir une hypothèse de dimensionnement plus importante, qui a été fixée à 3 millions d'habitants. De la sorte, le Schéma Directeur conçu pour l'an 2000 ne risquera pas de se révéler trop étroit et ménagera au contraire de larges possibilités de développement au delà de cette date.

De ce chapitre, je voudrais encore retenir certains traits caractéristiques révélés par l'analyse des structures de la population :

- celle-ci est plus jeune que la moyenne de la population française,

- l'emploi industriel y occupe actuellement une place prédominante,
- par contre les emplois dits "tertiaires" y sont moins bien représentés, surtout en ce qui concerne les services aux entreprises.

Le chapitre III présente une série de principes d'aménagement que nous proposons d'appliquer pour l'établissement du Schéma Directeur.

Parmi ceux-ci, la prise en compte de l'accroissement du niveau de vie entraîne des conséquences particulièrement importantes. On estime que le revenu des ménages va tripler d'ici la fin du siècle. Le surplus de facultés de consommation qui va ainsi se dégager va se porter massivement vers des consommations collectives nécessitant des équipements publics très importants : les activités culturelles, sociales, de loisir et les déplacements, se multiplieront. Il est donc indispensable que nos plans prévoient de larges possibilités pour satisfaire ces besoins. Cela implique notamment que des surfaces très importantes soient réservées aux équipements collectifs.

Les conséquences les plus graves de cette évolution, nous les rencontrerons dans les centres des villes qui doivent s'adapter simultanément à la croissance des consommations collectives, au développement des activités de services et à la multiplication des voitures, et cela sans compromettre la qualité esthétique et la valeur humaine de nos cités historiques. Nous avons déjà étudié ce problème pour Rouen qui est le plus difficile, car cette ville joue, seule, dans la Basse Seine un rôle de capitale régionale qu'il est essentiel d'accentuer pour affirmer notre personnalité face à Paris. Il est donc indispensable de permettre l'extension progressive de son centre et de conserver à celui-ci une accessibilité suffisante.

Un autre principe d'aménagement me paraît particulièrement important : celui de rythme d'urbanisation par une alternance de zones construites et de coupures vertes, pour éviter la constitution progressive d'une urbanisation continue entre Paris et la mer. Un aménagement discontinu est nécessaire pour ménager un cadre de vie agréable et proche de la nature.

Le dernier chapitre formule des propositions tendant à permettre la mise en application rapide du Schéma Directeur. Dans ce domaine, nos préoccupations sont de deux ordres :

D'une part, permettre de revenir le plus rapidement possible au régime de droit commun des plans d'urbanisme de groupement et de détail malgré les modifications qui résulteront du Schéma Directeur. Comme ce document ne sera pas opposable aux tiers, il nous a semblé opportun de proposer l'application d'une procédure globale, par exemple dans l'état actuel

de la réglementation, celle du Plan d'urbanisme d'intérêt régional qui peut être approuvé rapidement par décret en Conseil d'Etat après consultation des seuls conseils généraux. Ce plan serait exécutoire jusqu'à ce que les plans de groupement et de détail aient été mis en conformité avec l'accord des municipalités. Mais le nombre de celles-ci - 822 dans le périmètre de la Basse Seine - ne permet guère d'envisager de façon réaliste de les consulter toutes avant de commencer à rendre exécutoires les principales dispositions du Schéma Directeur.

D'autre part, pour entreprendre la grande oeuvre d'aménagement de la Basse Seine, il me paraît indispensable de disposer d'un organe d'action spécifique, adapté aux problèmes particuliers que nous avons à résoudre, et en même temps capable de mobiliser la conscience régionale, et de lui donner des moyens d'actions efficaces, c'est-à-dire des ressources financières et la responsabilité d'en disposer.

C'est pourquoi nous proposons la création d'un Etablissement Public doté de ressources par le produit d'une taxe d'équipement régionale et dont votre assemblée pourrait constituer le conseil d'administration. Pour que l'action de cet Etablissement Public ne crée pas de double emploi avec celle des collectivités et des services publics existants, ses compétences devraient être limitées à des domaines bien définis : essentiellement les études, les réserves foncières, et la réalisation de quelques grandes opérations d'intérêt régional, notamment les villes nouvelles.

o o
o

On nous a parfois reproché de travailler sur ces problèmes d'aménagement dans le secret, sans consulter les représentants des populations intéressées. Je pense que le débat d'aujourd'hui apporte la preuve qu'il n'y avait de notre part aucune intention de cet ordre.

Mais avant d'ouvrir un dialogue, et pour que ce dialogue soit fructueux, il fallait d'abord que nous procédions à des études qui sont longues et difficiles. Grâce aux moyens mis à notre disposition par le Gouvernement, nous avons pu faire un pas en avant important.

RAPPORT PRESENTE PAR Monsieur Michel DUBOSC

Président du Conseil Général de la Seine-Maritime,
Président de la Section d'"Aménagement à long terme" de la C.O.D.E.R. de Haute-Normandie

au nom de la Section "AMENAGEMENT A LONG TERME"
sur le rapport du Préfet de Région concernant les perspectives d'aménagement de la Basse Seine

La C.O.D.E.R. est saisie par M. le Préfet de Région d'un rapport établi par l'Organisation d'Etudes d'Aire Métropolitaine de la Basse Seine. L'avis de notre Assemblée est sollicité sur les conclusions des études déjà effectuées, lesquelles menées à leur terme à la fin de cette année 1967, aboutiront à l'élaboration d'un Schéma Directeur d'aménagement de la vallée de la Basse Seine entre VERNON et LE HAVRE.

Votre section "Aménagement à long terme" a examiné et discuté ce document et m'a chargé de vous faire connaître ses conclusions.

Je me propose donc, non pas de résumer cette étude, mais en suivant l'articulation logique, de mettre l'accent sur les éléments qui ont particulièrement retenu l'attention des membres de la Section.

Mais auparavant, j'estime indispensable de placer le rapport dans son contexte géographique et chronologique. Je m'explique :

Le Schéma Directeur, objet de nos préoccupations, n'englobe pas la totalité de la Région de Haute-Normandie, mais seulement la vallée de la Basse Seine d'ailleurs très largement comprise.

Pourquoi ? Parce que c'est dans cette zone, de même que dans trois ou quatre zones privilégiées du territoire national que se manifestent avec une intensité plus marquée les phénomènes d'industrialisation et de concentration urbaine. Mais ceci n'implique pas que les autres zones composant la Région - qu'il s'agisse du littoral maritime ou des plateaux - soient abandonnées à elles-mêmes : elles devront faire l'objet d'études et de Schémas Directeurs ultérieurs. C'est parce que la Basse Seine constitue une priorité nationale qu'elle a été retenue en premier.

Par ailleurs, dans le temps, nous ne raisonnons pas dans le court terme, celui du Ve ou même du VIe Plan, mais à moyen terme, c'est-à-dire dans l'horizon 1985, et surtout à long terme, en 2000 et au delà.

C'est assez dire que - sous certaines réserves que j'énoncerai au cours de ce rapport - toute considération de planification, donc de programmation est exclue de l'étude qui nous est soumise.

J'ajouterai que ce rapport ne constitue qu'une étape dans l'étude à laquelle s'adonnent les groupes de travail de la Mission de la Basse Seine. Il est heureux que la C.O.D.E.R. y soit associée sans attendre que cette étude soit terminée. Il est souhaitable que le contact, le dialogue, indispensables entre la Mission et la C.O.D.E.R. se poursuivent.

vent avant même que soit élaboré dans sa forme définitive le Schéma Directeur. Votre rapporteur émet le voeu que, dans une seconde étape, les esquisses plus précises de ce schéma soient à nouveau soumises à l'avis conjoint de la Section "Aménagement à long terme" et du Bureau.

o o
o

Venons-en dès lors à l'analyse de ce rapport, non sans rappeler au préalable que le but poursuivi est, par un effort volontaire d'aménagement concerté, d'éviter que dans la zone considérée, se développe dans l'anarchie l'urbanisation dévorante que fait redouter l'expansion économique et démographique prévue.

Ce rapport, structuré en quatre chapitres encadrés par une introduction et une courte conclusion, s'articule en vérité en deux parties : la première est consacrée à l'analyse critique de la zone de schéma, avec ses chances et ses perspectives, c'est en quelque sorte un constat, une photographie projetée vers l'avenir ; la seconde définit les principes d'aménagement à moyen et long termes proposés auxquels est annexée une liste de voies et moyens à adopter dans l'immédiat pour les rendre réalisables à leur heure.

Analysant avec clairvoyance les atouts dont bénéficie la Basse Seine, le rapport, suivant en cela les recommandations précédemment émises par la C.O.D.E.R., met l'accent sur :

1°) La vocation portuaire de la zone du Schéma :

Grâce à ses ports et à sa navigabilité, la basse vallée de la Seine constitue beaucoup plus un moyen de pénétration et de communication qu'une coupure. Débouché naturel de la Région Parisienne, hautement industrialisée, elle doit être de par sa situation géographique un concurrent pour les grands ports industrialisés du Nord de l'Europe. Elle peut donc et doit jouer, au profit de l'économie nationale, un rôle de premier plan, notamment dans le cadre du Marché Commun.

2°) Les moyens de communication et de transport qui la sillonnent dans le sens longitudinal : voie ferrée, bientôt totalement électrifiée du centre de PARIS au centre des deux plus grandes villes de la zone, autoroutes - pourvu que, non seulement aucun retard ne soit enregistré dans la programmation de l'autoroute A 13, mais encore que sa bretelle vers ROUEN et sa prolongation vers Le Havre soient assurées et avancées, etc.

3°) L'attrait que représentent pour l'industrie qui recherche son implantation au bord de l'eau les zones industrielles déjà créées ou à organiser au bord du fleuve.

4°) Enfin le desserrement, nécessaire complément de la décentralisation industrielle. Une explication s'impose sur cette notion de desserrement. Partons, si vous le voulez bien d'une évidente constatation, que relève le rapport : l'insuffisance dans la zone du schéma, du secteur tertiaire et son déséquilibre, aussi bien qualificatif (trop peu d'activités tertiaires liées au service des entreprises) que géographique (encore moins de tertiaire dans la zone de l'estuaire que dans celle du grand ROUEN). Pourquoi ? Parce que, si la décentralisation industrielle s'y est manifestée (26 000 emplois pour 230 entreprises) par contre, les services publics, la recherche, le service financier, l'assurance, etc. restés groupés dans le microcosme parisien, ne sont apparus que timidement dans la Basse Seine. Les y amener de proche en proche, tel est l'objet du desserrement. Si l'on veut éviter la satellisation, la "banlieusisation" de la Basse Seine, il est indispensable, non pas de remplacer la décentralisation industrielle par le desserrement mais de compléter l'une par l'autre. Sans doute est-il alors question de perspectives d'aménagement : mais pour définir le tonique à administrer à son patient, le médecin ne doit-il pas connaître la nature de sa faiblesse et de son déséquilibre ?

Ce constat dressé sans complaisance, mais sans complexe, le rapport poursuit en recherchant les perspectives de population et d'emploi de la zone du schéma. Là encore mon souci n'est pas d'analyser les 40 pages qui leur sont consacrées, mais de dégager les lignes de force essentielles.

Pour la facilité de l'étude, le périmètre du schéma a été divisé en 9 secteurs parfaitement discernables sur la carte qui vous est présentée et qu'il a paru intéressant de regrouper en 3 zones : Estuaire, Grand Rouen et Amont. Je voudrais à nouveau insister sur ce que les secteurs numérotés de 10 à 14 ne sont pas abandonnés à eux-mêmes. Nous avons nous-mêmes assez insisté sur le nécessaire équilibre interne entre l'axe séquanien et les zones du littoral et des plateaux pour être convaincus du contraire. La perspective affirmée d'un aménagement transversal complétant l'aménagement longitudinal nous rassurerait s'il en était besoin. Aussi bien, le cadre de la Région de Haute-Normandie est-il lui-même trop étroit : zone de loisirs sur les côtes du Calvados, liaisons avec le Nord, l'Est et le Sud du Bassin Parisien, autant de données que ne peut ignorer l'aménagement de la Basse-Seine.

Les perspectives de l'évolution démographique n'appellent de la part de votre rapporteur aucune remarque particulière. Il vous renvoie à cet égard aux tableaux insérés au rapport en soulignant seulement la physionomie favorable de la pyramide des âges, avec ses jeunes plus nombreux et ses anciens moins nombreux que dans l'ensemble de la FRANCE.

L'examen de l'évolution de la population active confirme l'insuffisance et le déséquilibre du secteur tertiaire sur lesquels j'ai déjà mis l'accent. A cet égard une importante mise en garde - il y a tertiaire et tertiaire : la branche des transports y est comprise, qui occupe une part importante des actifs de la Basse Seine. Cette activité mise à part, se trouve accentué le déséquilibre quantitatif, qualificatif et géographique qui affecte le tertiaire.

Se dégage ainsi une image de l'évolution socio-professionnelle de la Basse Seine : diminution relative de la classe agricole, sans grande portée, sa part quantitative dans l'ensemble de la population active étant faible, rachetée par la qualité de son travail et de ses produits ; accroissement de la classe ouvrière, faiblesse accusée de la classe intellectuelle-libérale.

Que sera la population de la zone de schéma aux environs de l'an 2000. Ici intervient, la notion d'"hypothèse de dimensionnement" qu'il est indispensable de définir. Il s'agit, pour évaluer cette population, de tenir compte, non seulement de l'évolution constatée entre les deux derniers recensements, mais encore des perspectives de développement industriel et des prévisions de desserrement, en y ajoutant des marges d'adaptation du fait que l'an 2000 n'est pas une fin en soi, mais une étape.

L'hypothèse de dimensionnement aboutit au chiffre de 3 000 000 d'habitants comme devant être celui de la Basse Seine. La C.O.D.E.R. ayant, dans ses avis précédents, constamment retenu pour la Région les hypothèses maximales d'évolution démographique, il lui est à nouveau proposé de faire sienne cette hypothèse de dimensionnement. Votre rapporteur ne saurait trop insister pour qu'elle soit retenue.

A quoi sera employée la population active correspondante ? Autant bien entendu qu'on puisse le prévoir en présence des progrès galopants de la science appliquée, on peut penser qu'à moyen terme, la sidérurgie, l'industrie mécanique et l'automobile, celle du bois et du papier, l'industrie de la chimie et de ses dérivés et, à un moindre degré, l'industrie alimentaire et agricole, le bâtiment, connaîtront une expansion, tandis que le textile et ses annexes - à moins de reconversions - risquent d'accentuer la diminution de leurs effectifs. Par ailleurs, les perspectives du secteur tertiaire font apparaître un accroissement de la population active qui s'y consacrera, notamment dans les services financiers et dans les administrations.

o o
o

Ainsi prend fin la partie analytique et projective du rapport de M. le Préfet de Région.

Venons-en à la seconde partie consacrée, je le rappelle aux principes d'aménagement à poser, ainsi qu'à leurs corollaires, les voies et moyens à mettre en oeuvre dans un très proche avenir.

Je vous confirme, à cette occasion, que le rapport soumis à votre avis n'est pas le Schéma Directeur lui-même et qu'il serait dès lors vain d'y rechercher des localisations et des programmes d'équipements.

Je reprendrai ci-après les lignes directives d'aménagement qui vous sont proposées et que votre Section "Aménagement à long terme" a fait siennes :

1°) Equilibre longitudinal

La C.O.D.E.R. a, à plusieurs reprises, exprimé la volonté que l'urbanisation à venir de la région de Haute-Normandie évite à tout prix une "banlieusardisation" de proche en proche depuis la Région Parisienne. L'étude de la Mission a tenu le plus large compte de cet avis, et, en conséquence, propose de ménager et d'aménager entre les agglomérations existantes ou à créer dans la Basse Seine des coupures vertes, espaces propres à la détente et aux loisirs que la structure géographique du périmètre du schéma permet aisément de délimiter.

2°) Rôle des villes

L'accent est mis sur la vocation des parties centrales des villes. Le développement centrifuge des agglomérations risque de disperser les fonctions urbaines ; il est donc essentiel de grouper dans leurs centres les activités qui ne trouveraient pas leur place dans la périphérie, telles que commerces rares, réalisations collectives de loisirs et de culture, etc...

Il va de soi qu'une telle structuration suppose des facilités d'accès, de circulation et de stationnement. C'est sous cette réserve que je vous propose d'adopter ce second principe d'aménagement.

3°) Equilibre transversal

Cette perspective répond, elle aussi, au vœu affirmé à maintes reprises tant par la C.O.D.E.R. que par les Conseils Généraux de la Seine-Maritime et de l'Eure.

Elle répond à la nécessité d'équilibrer à l'intérieur de la région les diverses zones afin, non seulement d'éviter de nuire à leur développement naturel, mais encore et mieux, de les faire profiter de l'expansion à partir de la vallée.

4°) Rôle des moyens de transport

A propos de la Seine elle-même, il est une fois de plus rappelé que, pour la C.O.D.E.R., l'expansion de la région - à plus forte raison celle de la Basse Seine - a pour condition,

non seulement la mise au grand gabarit de la voie d'eau, mais encore l'exécution effective des travaux la reliant aux régions de l'Est.

On peut prévoir que la voie ferrée électrique - dans la perspective où nous nous plaçons - jouera un rôle préférentiel grâce à la position centrale par rapport au monde des affaires et des administrations, des gares de PARIS Saint-Lazare, ROUEN et LE HAVRE, notamment en favorisant le développement du secteur tertiaire pour lequel rapidité et fréquence des communications constituent des facteurs non négligeables de desserrement. L'expérience seule montrera si le réseau devra être complété par des liaisons ferrées transversales.

L'autoroute A 13 devra être doublée par une seconde liaison "surdimensionnée" sur la rive droite du fleuve et complétée par des liaisons transversales destinées non seulement à faciliter les communications du Nord et du Sud vers la vallée, mais encore à les assurer vers l'extérieur de la région. Cette perspective à long terme ne doit cependant pas nous faire oublier la nécessité de terminer au plus tôt l'autoroute A 13 : c'est à cette condition que les équipements futurs ne subiront pas eux-mêmes de retards. Il va de soi que les nouvelles liaisons transversales nécessiteront de nouveaux moyens de franchissement du fleuve ; mais bien entendu, la localisation dans l'espace comme dans le temps de ces ponts reste située en dehors des limites de notre épure.

Quant aux liaisons aériennes à créer, l'implantation des terrains - mis à part, cela va de soi, ceux du HAVRE et de ROUEN - dépendra de la création et de la localisation de l'aéroport international de PARIS-Ouest.

5°) Place de l'industrie

Il s'agit de déterminer l'emplacement de zones industrielles en fonction, notamment, des nuisances des établissements qui s'y fixeront.

D'où la nécessité d'études relatives à la pollution de l'air et d'action concertée pour remédier à celle de la Seine.

6°) Activités tertiaires

Votre rapporteur attire à nouveau votre particulière attention sur ce problème essentiel.

L'inquiétant sous-développement scolaire - à tous les degrés de l'enseignement - de la Région de Haute-Normandie, constitue un handicap que nous devons renverser en unissant tous nos efforts. C'est pourquoi le secteur tertiaire y est insuffisamment développé. Le desserrement de la Région Parisienne sera un remède efficace.

Il restera à définir les activités de ce secteur à accroître et à les localiser à l'intérieur de la zone du schéma.

7°) Loisirs

Entendons-nous bien : il ne s'agit pas, dans ce domaine, de concurrencer les attraits parisiens. Il convient seulement d'offrir aux "décentralisés" et aux "desserrés" une gamme diversifiée d'activités de loisirs et de culture.

Il y faut de l'espace : nous n'en manquons pas.

Il y faudra des équipements : nous ne refuserons pas de concourir à leur financement.

o o
 o

Il reste, pour terminer, à déterminer les actions immédiates indispensables pour assurer dans le temps, la mise en oeuvre des principes d'aménagement posés.

C'est l'objet du quatrième et dernier chapitre du rapport.

Nous abordons ici le plan des structures.

Quels sont les buts à atteindre ?

Protéger les sites

Nous aménageons à moyen et à long terme. Il n'empêche que, dans le présent, la vie continue, l'activité économique se développe et se transforme, les agglomérations urbaines connaissent - ou subissent - un accroissement continu.

Comment concilier, équilibrer ces deux tendances, l'une volontariste, l'autre naturelle ?

Maîtriser le problème foncier

Pour réaliser l'aménagement de la Basse Seine d'ici l'an 2000 suivant les directives que j'ai analysées, 30 à 40 000 hectares devront recevoir des affectations nouvelles.

Les procédures actuelles des Z.U.P. et des Z.A.D. sont inadaptées, à raison de la distorsion fondamentale entre l'échéance des équipements à réaliser -lointaine- et celle - brève - de remboursement des emprunts à contracter.

Qui se rendra - à partir de ce jour - propriétaire définitif de ces terrains, la jouissance en étant bien entendu maintenue à ceux qui les exploitent jusqu'à la mise en oeuvre effective des ouvrages ?

Améliorer l'urbanisme et l'architecture

Si la Basse Seine reproduit de proche en proche les réalisations de la Région Parisienne, elle ne sera pas, comme il est souhaitable, un pôle d'attraction lui évitant ainsi de devenir un nouveau satellite.

Qui, aussi bien au centre des villes qu'à leur périphérie, expérimentera un urbanisme et une architecture de type original ?

A ces questions, le rapport que vous avez en mains vous suggère de répondre par deux créations originales :

1°) Un Plan d'urbanisme d'intérêt régional

Loin de nous la pensée de mettre à néant les initiatives municipales qui ont abouti à l'adoption de plans d'urbanisme communaux ou de se substituer à elles.

Mais toutes choses doivent être mises en place et à leur place. La seule obligation résultant pour les communes de l'existence d'un plan d'urbanisme régional consistera pour elles à adapter -s'il en est besoin- leurs propres plans d'urbanisme à celui qu'aura arrêté la Région. De même qu'un plan régional doit se plier aux exigences nationales de l'aménagement du sol national.

Quant à savoir quelles sont les collectivités locales territoriales qui seront habilitées à donner leur avis sur un tel plan, je pense, quant à moi, que ce devraient être les Conseils Généraux de nos deux Départements.

La consultation des 822 communes que comporte la zone du schéma et plus encore la coordination de leurs avis serait pour le moins malaisée. Au contraire, chaque Conseiller Général, avec son autorité d'élus du canton, est à même de faire cette synthèse pour les communes qu'il comprend, puis de s'en faire le porte-parole au sein de l'Assemblée Départementale.

2°) Un établissement public régional

Nous sommes tous ici conscients de cette réalité nouvelle que représente la Région. Sans doute ne sommes-nous pas tous satisfaits de la représentativité, de la composition, du rôle

et du fonctionnement des C.O.D.E.R. Il nous arrive de déplorer que le dialogue s'instaure difficilement entre l'Administration et la Commission.

Pour peu qu'on veuille bien - avec sérénité et sans passion - méditer sur les causes de ce malaise certain, on arrivera à cette conclusion : une assemblée qui ne dispose d'aucune finance, qui donne des avis mais ne décide pas, une assemblée qui ne réalise pas, ne peut se sentir ni concernée ni responsable.

Bien entendu, il est exclu que la compétence de la Région soit étendue à l'infini, au détriment des collectivités locales et des assemblées élues ; il faut donc définir cette compétence et la limiter précisément aux tâches qui, faute de moyens, ne peuvent être celles des Départements ou des Communes.

En l'espèce, l'établissement public régional dont la création est envisagée aurait pour objet d'une part, de financer des études et des acquisitions foncières, d'autre part de gérer puis de mettre à la disposition des utilisateurs après aménagement éventuel, les terrains dont il se serait ainsi assuré la maîtrise.

Le financement devrait être assuré par des crédits d'Etat auxquels s'adjoindraient régulièrement les produits d'une taxe régionale d'équipement levée par l'Etablissement Public Régional.

Celui-ci serait géré par la C.O.D.E.R. elle-même, ainsi érigée en Conseil d'Administration, le Préfet de Région en étant l'exécutif.

Votre section "Aménagement à long terme" a approuvé dans leur principe ces structures nouvelles.

Je vous suggère donc d'en faire la proposition en même temps que vous approuverez l'ensemble du rapport de M. le Préfet de Région.

A V I S d e l a
C O M M I S S I O N d e D E V E L O P P E M E N T E C O N O M I Q U E R E G I O N A L

sur les perspectives d'aménagement de la Basse-Seine

La Commission de Développement Economique Régional de Haute-Normandie, saisie conformément aux dispositions de l'article 2 du décret 64-222 du 14 mars 1964, et agissant comme Commission de Coordination de l'Organisme d'Etude d'Aire Métropolitaine, a étudié d'abord en section puis en assemblée générale le 24 janvier 1967, le rapport que lui a présenté le Préfet de Région sur les perspectives d'aménagement de la Basse-Seine.

Elle est d'avis d'adopter ce rapport, en l'assortissant de jugements et de recommandations sur la vocation de la Basse Seine, les perspectives de population et les principes d'aménagement proposés et sur la nécessité de créer les moyens nécessaires à la mise en oeuvre du futur Schéma Directeur d'Aménagement.

La Commission confirme les avis qu'elle a émis les 5 mai 1965 et 11 juillet 1966 quant à la participation que la Basse-Seine peut apporter au développement économique national et quant au rôle qu'elle peut jouer pour assurer un meilleur équilibre dans l'aménagement du Territoire.

Elle souligne que dans ce domaine, la sagesse commande de voir loin :

- au delà des limites administratives régionales : en effet, l'aménagement de la Basse-Seine est un impératif national, car il peut contribuer à freiner une croissance trop rapide de PARIS ;
- au delà de nos frontières, car la Basse-Seine peut constituer une réplique efficace à la compétition lancée par les grandes régions portuaires du Nord de l'Europe en offrant aux entreprises des implantations en France qui leur permettent de rester concurrentielles ;
- à l'échéance de la fin du siècle : puisque les décisions d'aménagement - souvent urgentes - prolongeront très longtemps leurs effets ; aussi la considération fort légitime des difficultés actuellement rencontrées dans certains secteurs ou d'autres régions devrait-elle conduire à accorder le plus grand appui aux options qui doivent le plus influencer sur la vie des générations futures.

L E S P E R S P E C T I V E S D E P O P U L A T I O N

Dans la ligne de ses avis précédents, favorables à un plan d'aménagement étudié dans une hypothèse de population aussi haute que possible, la Commission regrette que les perspectives de population retenues soient en retrait par rapport aux instructions ministérielles qui lui avaient été communiquées le 17 juin 1966 et que le chiffre de 3 millions d'habitants ne soit plus envisagé que pour la dimension de certains équipements.

Sans manifester par là aucune ambition pour s'attribuer une part excessive de la croissance démographique nationale, elle insiste très particulièrement sur la nécessité de voir large en matière d'hypothèse démographique pour établir un bon plan d'aménagement de la Basse-Seine.

Tout schéma directeur doit permettre pendant une longue période de choisir l'implantation la plus rationnelle pour les activités ou les ensembles d'habitation que le développement économique et social rendra progressivement nécessaires. Il faut donc délibérément

prévoir un cadre qui excède des évolutions considérées au moment de son établissement comme les plus probables.

Or, dans le cas de la Basse-Seine, s'il est certain que les deux causes essentielles de la croissance sont l'industrialisation notamment portuaire et le desserrement parisien, il est très malaisé d'en prévoir l'ampleur puisqu'elles commencent à peine à produire leurs effets ; les estimations actuelles, basées sur des projections ou des comparaisons risquent fort d'être insuffisantes.

Enfin, puisque la collectivité nationale trouvera un très grand profit à donner à ces deux mouvements les plus larges développements, il serait maladroit d'en limiter les possibilités.

C'est pourquoi, sans proposer aucun chiffre supérieur de population, la Commission recommande que le schéma qui va être établi conserve la possibilité de développements ultérieurs importants et reste ouvert sur l'avenir.

LES PRINCIPES D'AMENAGEMENT

La Commission, qui a beaucoup insisté précédemment sur l'indispensable respect du site par un aménagement alterné de centres urbains et de zones rurales, souscrit entièrement aux principes proposés pour assurer l'équilibre entre les diverses parties de la vallée, les plateaux et la bande côtière.

Elle souligne toutefois que donner à la partie médiane de la région un cadre d'aménagement dont l'urgence lui paraît évidente, ne signifie nullement que les problèmes du Pays de Caux, du Bray ou du Vexin, ne doivent pas être très sérieusement étudiés ni que l'équipement des autres villes, telles que DIEPPE, BERNAY, LE TREPORT, ne devra pas être considérablement amélioré.

Ses recommandations portent d'abord sur la nécessité d'un urbanisme nouveau :

Adapter le centre des villes à une population dont le nombre va plus que doubler d'ici la fin du siècle et dont surtout le niveau de vie devrait tripler impose de réserver de larges espaces pour les activités commerciales et de services et de prévoir dès maintenant les emprises d'un réseau très dense de moyens de liaison.

Offrir une alternative au mode de vie de la région parisienne doit conduire à une véritable mutation de l'habitat ; sans doute ne convient-il pas d'arrêter entièrement ni

brusquement la croissance périphérique des agglomérations actuelles ; mais un partage plus harmonieux entre l'habitat individuel et collectif, une meilleure diffusion des activités dans les zones résidentielles, des facilités accrues de communications, l'attrait d'un cadre naturel préservé, imposent de choisir des sites nouveaux pour commencer à y bâtir les villes du XXI^e siècle.

Mais il ne faut pas perdre de vue les bases économiques et culturelles d'une telle région urbaine et la Commission tient à en rappeler les conditions.

La vocation portuaire et industrielle de la Basse-Seine, impose des efforts très importants pour offrir des structures d'accueil à des industries très exigeantes en espace, en eau, en énergie, en moyens de transports ; de plus les villes nouvelles devront évidemment comporter une part suffisante d'activités secondaires.

Mais à cause du caractère dominant de l'industrie dans la région, comme en raison d'un sous-équipement tertiaire commun à tout le Bassin Parisien et que risquent d'accroître encore de plus grandes facilités de relation avec la capitale et la croissance de l'agglomération parisienne le long de la Seine, il importe de prévoir un aménagement permettant de renforcer l'autonomie de la Région en y multipliant les activités tertiaires de haut niveau.

La décentralisation industrielle qui fut indispensable pour faire face aux reconversions du textile et de la construction navale et à la montée des classes jeunes doit pouvoir être rapidement relayée par le "desserrement" d'une nouvelle catégorie d'entreprises qui ne peuvent s'éloigner à plus de 2 heures de PARIS : services administratifs et commerciaux, bureaux d'études, entreprises d'entretien et de service.

La Commission présente deux recommandations essentielles à cet égard.

C'est dans le domaine de l'Université et de la recherche que les efforts les plus importants et les plus urgents sont nécessaires en donnant la priorité à l'agglomération de ROUEN, seule capable de leur apporter dès maintenant l'environnement urbain indispensable.

Mais d'autre part, tout devra être mis en oeuvre pour qu'une seconde vague de desserrement et pour que la diffusion culturelle atteignent au plus vite LE HAVRE dont le sous-équipement est tout à fait exceptionnel parmi les agglomérations françaises de plus de 200 000 habitants.

LES MOYENS DE MISE EN OEUVRE DU SCHEMA

Dès 1965, la Commission avait rappelé que l'approbation de perspectives à long terme ambitieuses n'avait de sens que si se trouvaient progressivement dégagés des moyens suffisants pour les atteindre ; c'est pourquoi elle souscrit entièrement au principe de la mise au point simultanée d'un schéma d'aménagement et de ses méthodes de réalisation.

Dans ce domaine, c'est l'efficacité qui doit être recherchée.

Pour que les dispositions du schéma d'aménagement ne restent pas lettre morte, il faudra qu'en soient tirées des directives d'urbanisme opposables aux tiers. Consciente des délais qui seraient nécessaires pour obtenir l'accord préalable des 822 communes, la Commission est d'avis qu'une consultation détaillée des deux Conseils généraux pourrait permettre de rendre applicable un plan d'urbanisme d'intérêt régional, uniquement pendant la révision ou l'établissement des plans d'urbanisme communaux selon la procédure habituelle.

En outre, pour assurer la mise en oeuvre du schéma directeur, la C.O.D.E.R. charge une commission composée de son bureau, de la Section d'Aménagement à long terme et des Présidents des autres sections de lui présenter dès sa prochaine session des propositions concrètes.

La Commission de Développement Economique Régional de Haute-Normandie, consciente de l'importance que comporte l'établissement du schéma d'aménagement de la Basse-Seine, demande que soit maintenue très étroitement la collaboration entre, d'une part, l'administration et ses experts et d'autre part, les élus et les représentants des activités économiques. Elle souhaite notamment qu'avant la mise au point du schéma proprement dit, qui lui sera soumis pour avis, les esquisses soient présentées à un groupe restreint composé du bureau de la Commission et de la section d'aménagement à long terme.

S O M M A I R E

AVANT-PROPOS	
INTRODUCTION	135
CHAPITRE 1. - LE CHOIX DU PARTI GENERAL D'AMENAGEMENT	
1. Introduction	141
2. Trois hypothèses de parti possible	142
3. Le choix du parti	146
4. Les grandes lignes du parti	148
CHAPITRE II. DESCRIPTION DETAILLEE DU PARTI GENERAL D'AMENAGEMENT	
1. La zone de l'Estuaire	153
2. La zone du Grand Rouen	158
3. La zone amont	163
4. Les secteurs non touchés de l'urbanisation	165
CHAPITRE III. - LES INCERTITUDES	
1. L'aéroport de Paris-Ouest	170
2. Les transports terrestres à grande vitesse	172
3. L'évolution de l'urbanisation autour de Mantes	175
4. Le développement de la rive gauche en aval de Rouen	176
5. Incertitudes relatives aux hypothèses socio-économiques	177
CHAPITRE IV. - LES ACTIONS A MOYEN TERME	
1. Les buts à atteindre	181
2. Les moyens disponibles	182
3. Les grandes actions concertées	184
4. Les actions d'entraînement	186
5. Les actions administratives	188
CHAPITRE V. - ESPACES A RESERVER ET A PRESERVER	
1. Les espaces libres dans l'aménagement	193
2. Les réserves foncières	195
3. Les espaces à préserver : la carte verte	196

4. Comment assurer des mesures de protection efficaces	197
CHAPITRE VI. - LA BASSE SEINE ET LES POLES DE CROISSANCE DE L'EUROPE DU NORD-OUEST	
CHAPITRE VII. - ASPECTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS	
1. Les problèmes fonciers	209
2. Les grands équipements	210
3. Modes d'urbanisation	211
CHAPITRE VIII. - PRINCIPES DE BASE QUI ONT SERVI A L'ELABORATION DU SCHEMA D'AMENAGEMENT.	
Principe 1. Affirmer la personnalité de la région, notamment dans les aspects particuliers de son développement économique	216
Principe 2. Déterminer de façon précise la vocation future des différents sites..	219
Principe 3. Promouvoir une urbanisation discontinue	221
Principe 4. Organiser la hiérarchie des centres de villes	222
Principe 5. Elaborer un schéma ouvert dans l'espace et dans le temps	223
Principe 6. Faire du Schéma d'Aménagement un instrument de liberté	224
RAPPORTS PARTICULIERS.-	
1. Emploi et population	229
2. Ensemble portuaire de la Basse Seine	232
3. Centres urbains et activités tertiaires	235
4. Université	238
5. Transports	240
6. Infrastructures industrielles.....	243
7. Agriculture	246
8. Tourisme-Loisirs	249
9. Problèmes de l'eau	252
10. Urbanisme, habitat, architecture	253

R E G I O N D E H A U T E N O R M A N D I E

P R O J E T D E
S C H E M A D ' A M E N A G E M E N T
D E L A B A S S E S E I N E .

M I S S I O N D ' E T U D E S B A S S E S E I N E

M A R S I 9 6 8 .

Les documents qui accompagnent ce rapport définissent un projet de schéma d'aménagement de la Basse Seine.

Leur diffusion marque une étape essentielle dans l'élaboration du futur schéma : aussi leur étude doit-elle se poursuivre pendant plusieurs mois selon une procédure particulière.

L'élaboration du schéma d'aménagement de la Basse Seine a commencé au début de 1966, lorsque les moyens mis à la disposition de la Région par le Gouvernement ont permis la création de la Mission d'Etudes Basse Seine, qui a constitué ensuite avec la Commission de Développement (C.O.D.E.R.) et un Comité Technique de fonctionnaires l'un des 6 organismes d'études d'aire métropolitaine (O.R.E.A.M.) qui ont été implantés dans les principales zones de développement urbain.

La première partie des travaux s'est achevée au printemps 1967 par la discussion et la publication du Livre-Blanc - le rapport sur les perspectives d'aménagement de la Basse-Seine qui a déterminé les éléments nécessaires à l'établissement du schéma.

Depuis, la Mission d'Etudes a poursuivi ses travaux en liaison avec les administrations régionales et départementales intéressées, sous le contrôle du Comité Technique. La section Aménagement à long terme de la CODER a été informée de leur avancement et différentes esquisses lui ont été soumises, comme la CODER l'avait demandé.

La présentation à la CODER d'un projet de schéma ouvre maintenant la phase finale de cette longue procédure.

Ce projet a été étudié en détail et la cohérence de ses éléments entre eux, comme avec les données de fait et les bases fixées par le Livre Blanc a été vérifiée. Pour autant il ne constitue pas un tout, à prendre ou à laisser en bloc, mais au contraire une base sérieuse de discussion, proposée à la CODER et aux collectivités et organismes qualifiés de la Région.

En effet, le Schéma ne trouvera sa pleine utilité que si l'ensemble des responsables qui auront à s'y référer dans l'avenir, pour prendre leurs décisions, sont bien convaincus de l'utilité de ce document et de la validité des solutions qu'il propose. Cela implique qu'ils aient eu toute possibilité de discuter les dispositions proposées et de suggérer toutes les modifications qui leur paraissent souhaitables.

Notre Région aura à jouer une partie délicate au cours des prochaines décennies pour assurer sa juste place dans l'aménagement du territoire et assumer ses vocations nationales et internationales tout en conservant sa personnalité. Le Schéma d'Aménagement doit être le guide commun de toutes les volontés régionales tendues vers ce but ; pour cela il doit devenir la charte d'action commune des pouvoirs publics et des collectivités.

L'adhésion à cette charte implique une prise de conscience de l'ampleur des problèmes d'aménagement et une volonté persévérante de la mettre en pratique. C'est dire l'importance primordiale qui s'attache à ce que la concertation régionale sur le projet de schéma soit aussi large et aussi ouverte que possible.

Pour que cette concertation puisse être à la fois générale et précise, il m'a paru nécessaire de vous proposer de l'organiser suivant des modalités particulières qui permettront d'associer plus largement les responsables de tous les milieux.

La justification d'ensemble du Schéma d'Aménagement fera l'objet d'un rapport général dont le projet vous est soumis. Les différents aspects spécialisés des problèmes d'aménagement feront chacun l'objet d'un rapport particulier qui sera mis au point suivant une procédure différente. Le dossier joint ne comprend à leur sujet qu'une fiche donnant un certain nombre de données numériques ou d'observations particulières nécessaires à la compréhension du rapport général.

Je vous propose d'adresser le rapport général pour avis aux assemblées et organismes suivants :

- Conseils Généraux des deux départements ;
- Associations des maires des deux départements ;
- Conseils de surveillance de la SORETUR et de la SERH ;
- Comité Régional d'Expansion Economique ;
- Chambre Régionale de Commerce ;

- Chambres d'Agriculture des deux départements ;
- Conférence Régionale des Métiers.

En fonction des avis émis par ces assemblées et organismes, des suggestions faites par votre assemblée et par les commissions spécialisées dont il sera question plus loin, le projet de rapport général sera complété et précisé.

Dans sa nouvelle forme, ce rapport général vous sera soumis et il sera transmis au Gouvernement accompagné de l'avis de synthèse que vous aurez émis sur son contenu et sur la consultation régionale dont il aura été l'objet.

Il me paraît raisonnable de prévoir que la session au cours de laquelle votre Assemblée émettra cet avis de synthèse, se tiendra au mois de Juin, ce qui laisse un délai de deux mois aux assemblées et organismes consultés pour étudier le projet de rapport et faire connaître leurs avis.

J'attache une grande importance à ce que le débat qui va ainsi s'engager trouve un large écho dans le public. C'est pourquoi le projet de rapport sera présenté à la presse aussitôt après l'avoir été devant vous. De plus, ce projet sera adressé aux associations et organismes qualifiés qui souhaiteraient l'étudier et s'exprimer à son sujet.

Pour l'étude des aspects particuliers des problèmes d'aménagement, je vous propose d'organiser 9 commissions spécialisées qui associeront des représentants des sections compétentes de la CODER aux personnalités qualifiées dans le domaine considéré, et en particulier aux membres d'un certain nombre de groupes de travail qui ont déjà participé aux travaux de la Mission d'Etude. Un haut fonctionnaire régional sera chargé d'animer les travaux de chaque commission spécialisée, avec le concours des spécialistes de la Mission Régionale et de la Mission d'Etudes. Ces commissions auront pour tâche :

- d'une part d'examiner le rapport général sous l'aspect particulier relevant de leur compétence et de proposer à la CODER toutes suggestions utiles pour compléter ou préciser le rapport général et servir à établir l'avis de la CODER.
- d'autre part de suivre l'élaboration des rapports particuliers correspondants à leur compétence.

Voici la composition de ces commissions et la liste des hauts fonctionnaires que je me propose de désigner :

- 1 - Emploi et population : Section démographie et emploi :
M. PEROT, Directeur Régional de l'I.N.S.E.E.
- 2 - Ensemble portuaire de la Basse-Seine : Section Equipement d'infrastructure associée
à la Commission de Coordination des Ports Autonomes :
M. PEYRONNET, Inspecteur Général des Ponts et Chaussées.
- 3 - Activités Centrales et hiérarchie des centres : Sections Aménagement, Commerce et Artisanat et Service et Equipements Sociaux.
- 4 - Transports : Section Equipements d'infrastructure complétée par le groupe de travail
"Transports" du Service Régional de l'Equipement :
M. DUPONT, Inspecteur Général de la Construction, Chef du Service Régional
de l'Equipement.
- 5 - Infrastructures Industrielles : Section Industrie, complétée par des représentants des
Chambres de Commerce et des Ports Autonomes :
M. JULIEN, Inspecteur Général de l'Industrie.
- 6 - Université : Section Aménagement, associée au groupe de travail administratif existant :
M. CHEVALLIER, Recteur de l'Université de ROUEN.
- 7 - Agriculture : Section Agriculture et Pêche, associée à la Commission d'Aménagement com-
mune aux deux Chambres d'Agriculture de l'Eure et de la Seine-Maritime :
M. SAUGER, Inspecteur Général du Génie Rural, des Eaux et Forêts.
- 8 - Tourisme - Loisirs - Sports : Section Tourisme et Culture, complétée par des représen-
tants des milieux régionaux intéressés :
Le Général de WIDERSPACH-THOR, Délégué Régional au Tourisme.
- 9 - Eau : Sections Industrie et Equipements d'infrastructure, associées au sous-comité tech-
nique de l'eau :
M. VALIRON, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, Directeur de l'Agence
de Bassin Seine-Normandie.

La nouveauté de cette procédure s'explique par le fait que notre Région est la première à pouvoir engager une large concertation de toutes les forces politiques, sociales et économiques qui la composent sur la base d'un vaste programme d'études effectuées sur place.

Je souhaite que cette concertation soit l'occasion de débats approfondis pour que s'en dégagent clairement des volontés régionales. Celles-ci au même titre que les vocations nationales et internationales de la Haute-Normandie, doivent en effet guider les choix qui vont engager l'avenir de notre Région.

J. TOMASI.



SITE URBAIN



PORT

L'objet du Schéma d'Aménagement de la Basse-Seine est de tracer de façon globale et cohérente le cadre de développement et d'aménagement à long terme de cette aire métropolitaine, non seulement dans son aspect strictement urbanistique, mais en tentant de définir simultanément tous les problèmes que pose la croissance économique et urbaine et d'y proposer des solutions.

Le Livre blanc - le rapport sur les perspectives d'aménagement de la Basse-Seine mis au point au début de 1967 et pris en considération par le Gouvernement le 27 juillet 1967 - a déjà défini les facteurs de développement, fixé les grandes masses de population et d'emploi à prévoir, arrêté les grands principes à respecter, proposé un certain nombre d'actions administratives, notamment la création de l'Etablissement Public d'Aménagement de la Basse-Seine et l'institution d'une taxe d'équipement pour mener une politique foncière.

Le présent projet de rapport doit compléter le livre blanc en définissant le parti général d'aménagement et les conséquences à en tirer. Pour éviter toute confusion avec les autres documents d'urbanisme ou de planification, il est nécessaire de montrer quels objectifs qu'il détermine lui assignent un niveau particulier, puis de préciser sa portée et sa forme.

LE NIVEAU

Le niveau du schéma est à la fois national et régional. Les schémas d'aire métropolitaine ne sont établis que pour un petit nombre de zones où les problèmes d'aménagement présentent une dimension régionale caractérisée et une importance particulière au plan national.

* L'approbation du schéma par le Gouvernement marquera qu'il est l'expression d'une volonté nationale, arrêtée dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, fixant pour la région un certain nombre d'objectifs à atteindre.

* Mais, simultanément, parce qu'il déterminera le cadre de vie d'une population importante et parce que grâce aux moyens mis à la disposition de la région par le gouvernement il peut être établi dans le cadre d'une très large concertation régionale, ce document doit aussi intégrer des volontés régionales, qui s'expriment au cours de son élaboration.

LA PORTEE

En ce qui concerne la portée du schéma, il faut rappeler que la loi d'orientation foncière, votée par le parlement en Décembre 1967, constitue désormais la base juridique organisant l'urbanisme et réglant les conditions d'exercice du droit d'occupation des sols. Cette loi prévoit deux séries de documents, les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme, qui définiront les grandes lignes d'organisation des secteurs concernés, et les plans d'occupation des sols, seuls documents opposables aux tiers, qui définiront avec précision les règles de construction au niveau des parcelles.

La portée du schéma d'aménagement d'aire urbaine est triple. Il constitue :

- * Un objectif d'aménagement dont il faudra tenir compte dans l'établissement des Schémas Directeurs des secteurs compris dans le périmètre de la Basse-Seine.
- * Un cadre pour la détermination des grands programmes d'équipement qui assureront la transformation progressive des structures de l'aire urbaine;
- * Un document de référence, à la disposition de tous les responsables, intégrant l'ensemble des études techniques préliminaires, commentant et justifiant les dispositions prévues dans le schéma pour chacune des grandes catégories de problèmes que pose l'aménagement régional.

LA FORME

La forme proposée pour ce document s'écarte volontairement de la présentation habituelle des documents d'urbanisme - une carte accompagnée d'un rapport justificatif - pour essayer de mieux rendre compte des volontés nationales et régionales qu'il doit exprimer, des procédures d'études et de concertation qui ont servi à son élaboration, des incertitudes inévitables dans toute tentative de prévision, de la manière dont l'action et la persévérance de tous les responsables peuvent influencer sur les modalités futures de la croissance.

Le schéma d'Aménagement de la Basse-Seine se composera d'un ensemble de cartes, de croquis et de documents écrits qui se complètent et se regroupent en trois ensembles :

- * I - le livre blanc ;
- * 2 - un rapport général présentant à partir de la synthèse des études, le choix du parti général d'aménagement et les principales conséquences à en tirer ;
- * 3 - une série de rapports particuliers justifiant la cohérence par rapport à l'ensemble des dispositions relatives aux catégories de problèmes suivantes :
 - emploi et population,
 - ensemble portuaire de la Basse-Seine,
 - centres urbains et activités tertiaires,
 - universités,
 - transports,
 - infrastructures industrielles,

- agriculture
- tourisme, loisirs,
- problèmes de l'eau,
- urbanisme, habitat, architecture.

Cette présentation du Schéma paraît susceptible de faciliter son utilisation, et de permettre sa mise à jour périodique dans l'avenir. En effet, dans des domaines comme les transports ou l'agriculture, à titre d'exemple, des faits nouveaux peuvent conduire à une nouvelle orientation de la politique particulière à ces secteurs sans que pour autant l'équilibre du parti général d'aménagement soit compromis.

Le rapport général comporte 8 chapitres.

Le premier chapitre propose le choix du parti général d'aménagement, en justifie la cohérence et indique par quel raisonnement on est conduit à ce choix.

Ce parti reste nécessairement schématique, car il serait illusoire de chercher à tracer avec précision, en 1968, la carte de la Basse Seine de l'an 2000. Le parti définit donc une série d'options fondamentales et d'objectifs vers lesquels il faut tendre et les exprime de façon synthétique par un document graphique au 1/200 000e.

Les 4 chapitres suivants complètent l'exposé du parti général et définissent les principales actions qu'il faut engager et les principales disciplines qu'il faut s'imposer pour que le parti puisse, petit à petit, se transcrire sur le terrain.

* Le 2ème chapitre justifie de façon plus détaillée l'équilibre des dispositions proposées pour chacune des 3 grandes zones de la Basse Seine : l'Amont, le Grand Rouen, l'Estuaire.

* Le 3ème chapitre présente un ensemble de réflexions sur certaines incertitudes qui ne permettent pas, à l'heure actuelle, d'arrêter le parti général avec plus de précision. A titre d'exemple, le choix qui sera fait, sans doute vers 1975, de l'implantation du 3ème grand aéroport international de la région de Paris peut conduire à remettre en cause l'équilibre d'ensemble du schéma.

* Le 4ème chapitre précise les actions à entreprendre au cours des 10 à 15 prochaines années pour que le mouvement d'urbanisation puisse effectivement s'infléchir dans la direction fixée par le parti général.

* Le 5ème chapitre commente et justifie la carte des espaces qu'il faut dès à présent préserver pour que certaines dispositions essentielles du parti général puissent être effectivement mises en application dans l'avenir.

Les trois derniers chapitres présentent un ensemble de considérations d'ordre plus général, destinées à expliciter certains aspects de raisonnements qui ont conduit à proposer le schéma :

* Le 6ème chapitre reprend l'analyse faite dans le premier chapitre du livre blanc sous un éclairage prospectif et tente de situer la place future de la Basse Seine dans les différents espaces géographiques et économiques dont elle fait partie.

* Le 7ème chapitre présente des commentaires sur les aspects économiques et financiers du schéma.

* Enfin, le 8ème chapitre énumère les principes généraux qui ont guidé les choix proposés par la Mission d'Etudes.

CHAPITRE PREMIER

LE CHOIX DU PARTI GENERAL D'AMENAGEMENT

Le parti général d'aménagement définit les options fondamentales qui doivent guider la politique d'urbanisation et de développement de la Basse Seine dans une perspective à long terme.

Cette référence au grand avenir - plus de trente ans - est nécessaire pour qu'apparaissent clairement toutes les conséquences des options majeures qu'il faudra prendre en cours des prochains plans quinquennaux : localisation de zones d'activités, création d'infrastructures de transport, ouverture à l'urbanisation de sites nouveaux. Mais du fait de son éloignement, cette référence perd en précision, comme le montre le caractère volontairement schématique du document graphique au 1/200 000e qui résume et synthétise ce parti général. Cette carte ne constitue ni un projet, au sens qu'architectes et ingénieurs donnent à ce mot, ni un recueil de projets. Elle définit les directions vers lesquelles il faut tendre, moyennant une série d'actions qui sont précisées dans les chapitres suivants du présent rapport et dans les rapports spécialisés.

Le parti général définit donc seulement par grandes masses les zones d'urbanisation et les zones de concentration des différentes activités en indiquant leur articulation avec les principaux équipements collectifs. Ces dispositions doivent être justifiées par référence aux principes d'aménagement du livre blanc que le chapitre 8 reprend et précise pour montrer comment ils ont guidé la recherche du parti général.

Le livre blanc a fixé les perspectives démographiques à prendre en compte : 2 500 000 habitants au début du XXIe siècle contre 1 100 000 actuellement, avec une hypothèse de dimensionnement de 3 000 000. Il a aussi déterminé la répartition géographique de ces perspectives entre les 3 grands casiers d'aménagement séparés par les coupures vertes :

	Estuaire	Grand Rouen	Amont
1962	349 000	508 000	193 000
1985	625 000	860 000	315 000
2000	895 000	1 180 000	425 000

Cette répartition présente déjà un caractère volontariste car, par rapport à la poursuite des tendances observées au cours des 10 dernières années, elle propose une croissance relativement plus rapide dans la zone de l'estuaire et relativement plus lente dans la zone amont, conformément au vœu exprimé par les instances régionales de favoriser la croissance de la partie aval de la Basse Seine.

Il faut encore rappeler que le livre blanc soulignait les deux facteurs majeurs du développement de la Basse Seine : les perspectives de l'industrialisation portuaire et les conséquences de la proximité de Paris.

Pour cerner les critères de choix du parti général, on a étudié 3 hypothèses très schématiques, poussant jusqu'à la caricature les conséquences des principaux facteurs susceptibles d'influer sur le développement régional.

* L'hypothèse de parti amont prend en compte le projet de construction d'une importante ville nouvelle près de Mantes et d'un aéroport international près d'Etrépagny sur le plateau du Vexin ; il cherche aussi à tirer toutes les conséquences de la poursuite des tendances récentes de croissance plus rapide de la zone amont en raison de la proximité de la région parisienne (effet de faubourg).

* L'hypothèse de développement autour des villes existantes suppose qu'on poursuive la croissance en tache d'huile des principales agglomérations.

* L'hypothèse de parti aval a pour but de tirer les conséquences maximales du désir d'accélérer la croissance de la zone aval de la Basse Seine.

Les avantages et les inconvénients de ces 3 hypothèses seront étudiés par référence aux principes détaillés au chapitre 8 avant de préciser les motifs du choix du parti général d'aménagement et de décrire celui-ci.

2 - T R O I S H Y P O T H E S E S D E P A R T I P O S S I B L E

HYPOTHESE
DE PARTI AMONT
(esquisse n° 1)

La construction d'une ville nouvelle de plus de 300 000 habitants au Sud de Mantes, à la limite de la Haute Normandie, et l'acceptation d'un développement non contrôlé à l'amont de Rouen conduirait, par prolongation des tendances observées, en raison de la proximité de Paris et l'effet de la concentration des axes de transport (autoroute, voie d'eau, voie ferrée), à une urbanisation quasi continue de Paris à Rouen. Seule l'industrialisation portuaire jouerait en faveur de l'aval de la Basse Seine, mais avec des effets démographiques restreints car l'industrie portuaire moderne occupe beaucoup d'espace mais crée peu d'emplois.

Cette urbanisation grouperait environ 2 500 000 habitants en l'an 2 000 entre la limite Ouest de l'agglomération continue de Paris et la coupure verte de Brotonne. Mantes-Sud occuperait une position privilégiée au centre de cet ensemble.

Les avantages de ce parti sont les suivants :

- * sa réalisation n'implique pas de politique volontaire.
- * la densité de population de la zone amont en l'an 2000 reste raisonnable (600 habitants au km²) et peut permettre d'organiser un cadre urbain déjà dense mais de bonne qualité.
- * l'effort d'équipement est réduit au minimum puisque l'on utilise surtout les axes de transports déjà existants.

Les inconvenients sont les suivants :

- * Ségrégation des activités dans la Basse Seine, entre l'aval industriel et portuaire et l'amont résidentiel et urbain.
- * Aucun effet d'entraînement sur les plateaux agricoles au Nord et au Sud de la vallée.
- * Risque de disparition progressive des coupures vertes situées entre Rouen et la région parisienne et des zones de détente traditionnelles des parisiens de la zone amont.

Cette hypothèse ne respecte donc pas les critères d'affirmation de la personnalité régionale de promotion d'une urbanisation discontinue, d'ouverture de la Basse Seine vers les plateaux et les régions voisines.

HYPOTHESE
DE DEVELOPPEMENT
AUTOUR
DES GRANDES VILLES
EXISTANTES

La poursuite de la croissance en tache d'huile de Rouen, du Havre, d'Evreux et des autres villes de la Basse Seine consisterait en fait à continuer la politique suivie depuis 20 ans.

Les avantages sont les suivants :

- * Favoriser la concentration urbaine qui permet d'élargir les marchés de l'emploi et d'utiliser au maximum les grands équipements déjà réalisés dans ces villes.
- * Concentration des efforts
- * Affirmation du rôle de la capitale régionale.

Cette hypothèse serait probablement la meilleure si ces villes disposaient de sites faciles où leur extension ne pose pas de problème. Mais en fait elle ne porte pas remède à certaines difficultés :

* A Rouen, la croissance radioconcentrique se heurte au Nord, à l'Ouest et au Sud à une couronne de forêts domaniales qu'il faut protéger et valoriser. L'extension en continuité ne pourrait être envisagée que dans une série de couloirs sur les plateaux Nord-Ouest, Nord et Est et au Sud le long de la Seine ; elle conduirait à des urbanisations étirées le long d'axes routiers, formule peu satisfaisante et qui conduirait dans l'avenir à des difficultés très grandes.

* Au Havre, la situation du centre à l'extrémité d'une presqu'île et les coupures de relief ne permettent qu'une extension limitée en continuité de l'agglomération existante, comme on le montre dans le chapitre 2. D'ailleurs la dimension des zones industrielles portuaires de l'estuaire, presque continues sur 40 km du Havre à Petitville, rend improbable que les personnes qui y travailleront se concentrent dans une seule ville alors que la tendance à la disposition de l'habitat est déjà sensible.

* Le plus grave est sans doute que dans cette hypothèse les centres de ville et surtout le centre régional de Rouen risquent de se trouver dévalorisés par les difficultés d'accès et d'extension en raison de l'encombrement des voies routières radiales par le trafic urbain et du bourrage de tous les espaces libres encore disponibles

Ces difficultés confirment la nécessité, reconnue depuis plusieurs mois, d'engager l'urbanisation en noyaux urbains distincts. Mais cette conclusion ne s'applique qu'aux cas de Rouen et du Havre.

HYPOTHESE
D'UN PARTI AVAL
(esquisse n° 3)

Si l'on désire déplacer largement vers l'aval le centre de gravité de l'ensemble urbain de la Basse Seine, il faut prévoir des actions volontaires comportant la création d'une ville nouvelle importante et la mise en place d'infrastructures de transport supplémentaires. La zone d'implantation la plus favorable pour la ville paraît être la région de Beuzeville-Pont-Audeme au carrefour de l'autoroute de Normandie et de l'axe Nord-Sud passant pas le pont de Tancarville, au centre du triangle Caen-Rouen-Le Havre. Cette zone présente de nombreux avantages : climat meilleur que sur la rive droite, proximité des zones industrielles portuaires comme des zones de loisir de la côte du Calvados et du parc régional de Brotonne, sites de grande valeur notamment, les balcons dominant le marais Vernier et la vallée de la Risle.

Les avantages de ce parti sont les suivants :

* Association de Caen au développement urbain de la Basse Seine dans la perspective de constituer, à très long terme, une puissante fédération des villes normandes.

- * Concentration du développement autour des zones portuaires.
- * Maintien à l'aval de Paris d'une vaste zone de paysage végétal à vocation de loisir et de résidence, ce qui implique une croissance limitée de Mantes.
- * Répartition harmonieuse des villes autour des grandes zones de loisir.
- * Cette hypothèse répond le mieux au souhait d'affirmation de la personnalité régionale, mais son choix impliquerait de sérieuses difficultés :
- * Le sous-équipement de la ville du Havre en activités de bureaux, commerciales et universitaires, implique que cette ville bénéficie pendant une période assez longue d'une priorité pour la localisation des équipements et des activités susceptibles de valoriser et d'animer son centre.
- * Certaines conditions nécessaires ne sont pas réunies pour rendre possible la création d'une ville nouvelle : les infrastructures de transport sont insuffisantes, et les tendances à l'industrialisation y sont actuellement faibles.

Cette création dépasse donc les possibilités propres de la région et ne peut être envisagée que comme une option nationale d'aménagement du territoire qui serait liée, par exemple, à une accentuation du desserrement parisien ou à la localisation d'un aéroport international (voir chapitre 3).

L'étude des trois hypothèses permet de mieux définir les limites du choix à faire. Les évolutions les plus probables ne peuvent pas être retenues, une expérience malheureusement trop riche montre à quelles difficultés conduit une politique de laissez-faire. Le choix du parti doit donc faire intervenir la recherche du souhaitable, par exemple la défense de la personnalité régionale ou le respect de la vocation des sites, mais en cherchant à ne pas dépasser les limites du possible sous peine de tomber dans l'irréalisme.

Dans le cas de la Basse Seine, il apparaît que les deux premières hypothèses font une part trop grande au laissez-faire, et que la troisième va trop loin dans le sens du souhaitable. Les deux premières hypothèses mettent en lumière les dangers résultant de tendances naturelles contre lesquelles il faudra lutter pour promouvoir effectivement une urbanisation discontinue, aussi bien à l'échelle régionale, de Paris à la mer, qu'à l'échelle des grandes agglomérations de la Basse Seine. Le choix le plus raisonnable se situe entre la seconde et la troisième hypothèse.

On peut le formuler ainsi

ORGANISER L'URBANISATION SUR LES DEUX RIVES SOUS UNE FORME DISCONTINUE, EN FIXANT DES OBJECTIFS PLUS AMBITIEUX POUR LA PARTIE SITUÉE À L'AVAL DE ROUEN. LES SECTEURS D'URBANISATION NOUVEAUX, SÉPARÉS PAR DES ZONES DE PROTECTION DU PAYSAGE NATUREL, SE RÉPARTISSENT À PROXIMITÉ DES GRANDES ZONES INDUSTRIELLES PORTUAIRES, LE LONG DE DEUX AXES QUI S'INFLÉCHISSENT D'UNE PART JUSQU'À EVREUX ET D'AUTRE PART EN DIRECTION DE CAEN.

Ce parti implique deux phases d'action successives.

* Dans un premier temps renforcer l'armature urbaine existante, notamment sur l'axe Rouen - le Vaudreuil - Evreux et au Havre, pour mieux résister à l'influence parisienne ; simultanément, ouvrir à l'urbanisation les sites des ensembles urbains nouveaux.

* Dans un second temps renforcer l'organisation régionale en développant les liaisons entre ensembles urbains et en accélérant l'urbanisation de la rive gauche en aval de Rouen

Les principales raisons qui conduisent à ce choix sont les suivantes :

- * Le libre jeu des deux facteurs majeurs du développement de la Basse Seine - industrialisation portuaire et proximité de Paris - conduit à un risque de ségrégation des activités mis en évidence dans la première hypothèse. Il faut donc faire intervenir une action volontaire pour reporter en aval de Rouen une partie des activités qui tendraient spontanément à s'implanter entre Paris et Rouen. Le parti général doit affirmer cette volonté en offrant un cadre très large au développement en aval de Rouen, des possibilités plus limitées en amont.
- * Le mariage intime des activités portuaires et urbaines était une caractéristique des ports et l'une des causes de leur développement. Mais l'industrialisation a augmenté considérablement la taille des installations portuaires, et c'est désormais à l'échelle régionale qu'il faut organiser les rapports entre les équipements portuaires et les villes, si l'on désire que les activités maritimes et urbaines continuent à s'épauler mutuellement pour assurer un développement régional dynamique.
- * Les contraintes de site imposant en tout état de cause de faire faire des sauts à l'urbanisation, il faut en tirer le profit maximum : d'une part cela conduit à organiser autour de Rouen et du Havre des zones urbaines discontinues mais fortement structurées par les réseaux ferrés et autoroutiers, les forêts et les secteurs protégés qui séparent les ensembles d'habitation, devant être intégrés au paysage urbain pour l'agrément des habitants. D'autre part, la mise en oeuvre d'un urbanisme discontinu favorise la création progressive d'un réseau urbain vraiment régional.

Le chapitre 2 présente de façon plus détaillée les contraintes qui ont guidé le dessin du parti et justifie la cohérence des dispositions proposées pour chacun des trois grands casiers séparés par les coupures vertes. Dans ce paragraphe, on se contentera donc de décrire l'articulation d'ensemble des dispositions du parti général d'aménagement, les chiffres de population correspondant aux prévisions du livre blanc pour l'an 2000;

Dans la zone de l'estuaire, les 900 000 habitants prévus se répartiraient en trois ensembles d'importance inégale. L'agglomération du Havre peut atteindre 500 000 habitants par une extension en direction du Nord-Est appuyée sur les lignes de chemin de fer existantes et éventuellement des embranchements nouveaux. Au Havre, les quartiers proches de la gare accueillent les extensions du centre qui doit développer sa fonction de services pour toute la zone de l'estuaire. A l'autre extrémité de la plaine alluviale, la vallée du commerce avec Bolbec et Lillebonne constitue le noyau d'un ensemble urbain de plus de 100 000 habitants. Sur la rive gauche, une première étape d'urbanisation à dominante résidentielle s'organise autour de Pont-Audemer et Beuzeville pour 150 à 200 000 habitants. Toutes dispositions devront être prises pour permettre un très large développement ultérieur de cette zone dans la direction correspondant à la 3ème hypothèse.

Au-delà de la coupure verte du parc régional de Brotonne, le grand Rouen forme un système typique d'urbanisation discontinue. L'agglomération continue actuelle peut continuer à croître jusque vers 550 000 habitants, mais développe par priorité les fonctions centrales caractéristiques de la capitale régionale. Cela implique un développement important des surfaces affectées à ces activités le long de l'axe majeur de la rive gauche, de St Sever au Madrillet ainsi qu'une amélioration soutenue de l'accessibilité à ce centre (utilisation des voies ferrées, autoroutes, parkings). Quatre ensembles secondaires comptant chacun 100 à 150 000 habitants sont localisés au Vaudreuil, à Elbeuf, à Bourg-Achard et à Barentin-Pavilly ; ils sont tous reliés à Rouen par autoroute et voie ferrée. Ils ont des vocations différentes et complémentaires : Le Vaudreuil pour les activités de bureaux, Elbeuf et Barentin-Pavilly en liaison avec les zones industrielles voisines, Bourg-Achard faisant une large place à l'habitat résidentiel dans les petits sites entourant la forêt de la Londe. Ces deux derniers centres forment avec la grande zone industrielle portuaire de la boucle d'Anneville un maillon essentiel de la future organisation régionale.

Dans la zone amont, une politique de croissance contrôlée doit permettre de ne pas aller au-delà du doublement de la population actuelle, ce qui permet une extension importante des principales villes sans modifier leur caractère par une expansion trop rapide. A Louviers, Vernon, Gaillon, Les Andelys, ce sont les limites des sites naturels de vallée qui conduisent à fixer des chiffres de population maximale variant de 30 à 60 000 habitants.

Le rôle administratif d'Evreux et son dynamisme industriel justifient une croissance plus importante, dépassant 100 000 habitants, mais le développement doit être réorienté vers le Nord pour accentuer le rôle de l'axe d'urbanisation Evreux-Louviers - Le Vaudreuil-Elbeuf-Rouen et mieux rattacher ainsi Evreux à la Basse Seine. Dans la mesure des nécessités, de petites opérations de villes nouvelles pourront être engagées, à long terme, dans les vallées de l'Eure et de l'Epte pour éviter une urbanisation anarchique dans ces sites de grande qualité.

* *

Le parti général d'aménagement prévoit les dispositions suivantes pour l'emplacement des grandes infrastructures de transport, et la localisation des principaux équipements collectifs tels qu'ensembles universitaires, centres d'affaires, zones de loisir.

En ce qui concerne les transports en commun, l'axe principal de la Basse Seine restera le seul où l'importance de la demande puisse justifier des équipements importants pour des liaisons à plus de 50 km. Le parti implique une utilisation renforcée de la voie ferrée électrifiée Paris-Rouen-Le Havre, sur laquelle l'objectif est d'arriver à une desserte cadencée (un train dans chaque sens toutes les demi-heures ou toutes les heures). Il nécessite la création d'une infrastructure nouvelle de transport terrestre à grande vitesse dont le tracé dépendra du choix du site du 3ème aéroport international de Paris.

Il est le seul où la création d'une infrastructure de transport terrestre à grande vitesse puisse être justifiée, mais la nécessité de cette création et le choix du tracé dépendront en grande partie de l'option qui sera prise pour la localisation du 3e aéroport international desservant Paris.

Si cet aéroport devait être créé près d'Etrepagny, sur le plateau du Vexin, il en résulterait des risques graves de déséquilibre pour la Basse Seine et une contradiction manifeste avec le principe de priorité au développement de sa partie aval posé par le livre blanc. C'est pourquoi il est proposé de placer cet aéroport soit sur la rive gauche et en aval de la ligne Evreux-Rouen, par exemple au Neubourg ou à Lieurey, si une telle implantation est compatible avec une solution satisfaisante du problème des liaisons entre l'aéroport et l'agglomération parisienne, soit, au contraire, le plus près possible de Paris et non à mi-chemin entre Paris et Rouen.

Indépendamment de ce choix, il est nécessaire de prévoir des aérodromes secondaires (classe B ou C) pour desservir les principaux ensembles urbains sur des liaisons à moyenne distance, par exemple vers Lille, Lyon, Nantes ou Londres, et pour assurer des transports de rabattement vers les aéroports de transport intercontinental. Ces aérodromes devront être le plus près possible des lieux de destination de leurs usagers, c'est-à-dire des principaux centres urbains ce qui justifie le choix des terrains d'Octeville près du Havre, de Boos près de Rouen et de Fauville près d'Evreux.

Les grandes infrastructures routières joueront un rôle très important tant pour les déplacements à l'intérieur de la Basse Seine que pour les liaisons extérieures, comme l'a montré le livre blanc. Les axes principaux figurent seuls sur le document graphique présentant le parti général ; en effet, dans la perspective de l'an 2000, il n'est pas possible, de classer ces axes suivant leurs caractéristiques (autoroute, voie express, voie ordinaire) ni de compléter le schéma par le détail de la desserte des zones urbaines, ou par l'ensemble des liaisons secondaires.

Le schéma général restecelui de "l'échelle", dont les montants sont l'autoroute de Normandie (A 13) sur la rive gauche, l'autoroute A 15 (Pontoise - Rouen - Le Havre) sur la rive droite. Ces barreaux assurent les liaisons longitudinales à longue et moyenne distance, tandis que les principaux générateurs de trafic (villes, zones industrielles, aéroports) sont desservies de préférence par les "barreaux". Toutefois, à long terme, les sections des montants proches de Rouen risquent d'être saturées par le trafic intérieur du grand Rouen ; des tracés de déviation sont donc nécessaires. Celui du Nord se raccorderait à A 15 aux environs de l'aérodrome de Boos et de Barentin. Au Sud, on a retenu, plutôt qu'une liaison directe entre Gaillon et Bourg-Achard, un tracé plus long mais susceptible d'être réalisé par étapes en utilisant les infrastructures existantes de la R N 13 depuis Chauffour jusqu'au Neubourg, avec une déviation au Sud d'Evreux. A partir du Neubourg, un tracé nouveau à préciser suivrait le plateau vers la ville nouvelle de Pont-Audemer et le pont de Tancarville. Ce tracé permet de renforcer les liaisons entre Evreux et la partie aval de la Basse Seine ; il assure une liaison directe des zones industrielles portuaires vers Chartres et Orléans, direction importante du point de vue des activités commerciales des ports.

Le développement de la rive gauche conduira à multiplier les franchissements de la Seine par des ouvrages fixes, même en aval de Rouen. Le premier "barreau" relie Evreux à Etrepagny, son importance dépendra du choix du site de l'aéroport international. Les 3 barreaux suivants desservent l'agglomération rouennaise. Le 4ème relie les ensembles urbains de Barentin-Pavilly et de Bourg-Achard en desservant la zone industrielle portuaire d'Anneville. Il est facilement raccordable, au Nord à la route de Dieppe et à l'axe de liaison vers Lille, Bruxelles et le tunnel sous la Manche, au Sud à l'autoroute de Normandie et aux routes du Mans et d'Orléans.

Ce barreau doit donc devenir le point de passage préférentiel du trafic de transit Nord-Sud qui se trouvera ainsi dévié de Rouen dans les conditions les plus favorables à l'ensemble de la Basse Seine. On n'a pas intégré le pont dit des Meules, près de Caudebec, dans le réseau général, parce que sa localisation dans la coupure verte du parc régional conduit à lui donner une vocation plus locale, complémentaire de celle du barreau précédent. Enfin, la saturation du pont de Tancarville devant être prévue à échéance de 15 à 20 ans, un autre ouvrage fixe a été prévu plus en aval pour assurer les liaisons entre les zones industrielles et les ensembles urbains des deux rives.

En ce qui concerne les activités centrales - administration, bureaux, commerce - le schéma propose une armature hiérarchisée. Le premier niveau est celui du centre régional de Rouen étendu vers le Sud. Le second niveau comprend le Havre et Evreux ; plus tard il pourra être complété par le centre de la ville nouvelle de Pont-Audemer. Le troisième niveau comprend les centres des ensembles urbains extérieurs où le développement d'activités centrales sera indispensable pour soulager le centre des villes principales (Le Vaudreuil, Elbeuf, Bourg-Achard et Barentin-Pavilly pour le grand Rouen, la Lézarde et Bolbec-Lillebonne pour la zone de l'Estuaire). Les autres petites villes de la Basse Seine, comme Yvetot ou Louviers, devront également développer leurs fonctions de service pour les besoins propres de leur population et des zones qu'elles desservent. Un rapport spécialisé précisera la nature et les modalités de mise en place de ce schéma hiérarchisé qui est très éloigné de la situation actuelle.

Les équipements universitaires - ou plus exactement l'ensemble des équipements d'enseignement au-delà du baccalauréat, de formation continue et de recherche - prendront une extension considérable. Le siège de l'Université de Haute-Normandie restera le campus de Mont-Saint-Aignan, mais une répartition des établissements paraît hautement souhaitable pour faciliter l'accès à l'enseignement supérieur. Compte tenu des besoins, estimés à 90 000 étudiants et élèves au-delà du baccalauréat en 2000, il faut prévoir des équipements universitaires au Havre, dans une 2ème implantation sur la rive gauche à Rouen au Vaudreuil et à Evreux et plus tard dans la ville nouvelle de Pont-Audemer. Un rapport spécialisé précisera les besoins et les échéances.

Enfin, les grands équipements de sport et de loisir ont été localisés en fonction des possibilités géographiques (forêts, plans d'eau) et du souci de les rendre facilement accessibles à partir des principales zones urbaines. Certains de ces équipements ont un caractère régional ou inter-régional. Ce sera le cas du parc régional de Brotonne, du plan d'eau olympique du Vaudreuil, et d'aménagements à réaliser dans le massif de la forêt de Lyons. D'autres seront plus directement en contact avec les secteurs d'urbanisation, et pourront se situer dans le grand maillage de verdure décrit au chapitre 5. Ce sera notamment le cas pour les parcs d'agglomération ou de loisirs.

CHAPITRE DEUX

DESCRIPTION DETAILLEE DU PARTI GENERAL D'AMENAGEMENT

L'unité de la zone de l'estuaire est encore loin d'être manifeste, malgré le pont de Tancarville qui a créé le lien nécessaire entre les deux rives. Le Havre est une ville plus tournée vers la mer que vers l'intérieur ; la faiblesse de son influence commerciale en témoigne. Le plateau de Caux a gardé une vocation presque exclusivement agricole, comme ceux du Lieuvin et du Roumois au Sud de la Seine. La limite de la zone est fixée nettement par la géographie à la coupure verte de la forêt de Brotonne.

Un facteur de développement majeur domine le problème d'aménagement de cette zone : la mise en valeur des 11 000 hectares de plaines alluviales qui s'étendent entre le Havre et la coupure verte, ce chiffre ne tenant pas compte du site protégé du marais Vernier. La vocation industrielle portuaire de cet ensemble en fait un atout de la France dans la compétition internationale, et tout doit être mis en oeuvre pour l'utiliser au mieux. Mais cela n'implique nullement une spécialisation excessive. Bien au contraire, diversifier l'emploi et valoriser l'armature urbaine permettraient de renforcer le dynamisme de ce secteur pour mieux l'intégrer dans le futur pôle de développement de la Basse Seine. Par ailleurs, la construction de l'Autoroute de Normandie va prochainement irriguer la rive gauche et contribuer au développement des échanges à travers l'estuaire.

Le site est caractérisé par l'étendue des zones industrielles, presque continues sur 40 km en rive droite, plus concentrées en rive gauche. La situation du Havre à l'extrémité du cap cauchois ne lui permet de s'étendre que dans un secteur de cercle d'environ 60 °, limité au Sud par la zone où les usines portuaires créent un risque de pollution, et marqué par les coupures de relief de la "côte" et de la vallée de la Lézarde. Le Pays de Caux se caractérise par son climat sévère et venté, et par l'absence de forêts. La vallée du Commerce abrite 27 000 habitants. La vocation urbaine est ancienne à Bolbec et à Lillebonne, elle bénéficie d'un renouveau avec le développement de la zone industrielle portuaire.

La rive gauche a un climat plus clément. La vallée de la Risle et le Marais Vernier y forment de grands accidents avec des sites de balcon particulièrement intéressants.

Le programme d'aménagement comporte les principaux éléments suivants :

- * La population, qui était en 1982 de 349 000 habitants dont 230 000 dans l'agglomération havraise, doit passer à 625 000 en 1985 et 895 000 en 2000.
- * Les besoins en zones industrielles s'élèvent à plus de 12 000 hectares, dont 11 000 en zone portuaire.

* Les besoins universitaires impliquent la création urgente d'un premier ensemble au Havre puis d'un autre, à beaucoup plus long terme, sur la rive gauche.

Diverses hypothèses d'aménagement peuvent être envisagées.

* 1 - Un développement urbain en tache d'huile à partir du Havre. Comme il faut éviter d'utiliser la zone de pollution, on est conduit à prévoir une urbanisation linéaire sur le plateau de Caux, dans des sites de peu d'intérêt, sans que les zones d'habitat soient cependant très proches des lieux d'emploi. Dans cette solution, le centre actuel du Havre se trouve très mal placé à l'extrémité de l'axe d'urbanisation, de sorte qu'un deuxième centre devrait être aménagé, qui risque, à terme, de devenir le centre principal de l'agglomération. Compte tenu de la nécessité de renforcer et de valoriser le centre du Havre encore sous-équipé, cette hypothèse n'est pas satisfaisante.

* 2 - Créer une ville nouvelle très importante sur la rive droite, près de l'extrémité Est des zones industrielles portuaires, donc à proximité de la rivière du Commerce, dans une zone bien desservie par l'autoroute A 15 et la voie ferrée Paris-Le Havre. L'objectif de population doit être fixé à 300 000 habitants pour soulager suffisamment l'agglomération du Havre. Mais le site étroit de la vallée du Commerce ne permet pas d'organiser cette urbanisation autour de Bolbec et de Lillebonne, de sorte qu'il faut prévoir une opération de ville nouvelle, avec la nécessité, pour la réussir, d'anticiper sur la création des grands équipements et l'implantation d'activités centrales. Ce projet entrerait donc en concurrence avec le renforcement nécessaire du centre du Havre, de sorte que la zone de l'estuaire risquerait de se trouver pendant encore 10 ou 15 ans avec deux centres insuffisamment développés, alors que le premier problème à résoudre consiste justement à élever sa qualification.

* 3 - Les mêmes arguments s'opposent à la création prochaine d'une ville nouvelle importante sur la rive gauche. C'est pourquoi ce projet n'a pas été retenu dans le parti général d'aménagement malgré ses avantages au niveau de l'organisation régionale.

Compte tenu de ces observations, le parti d'aménagement peut être défini comme suit :

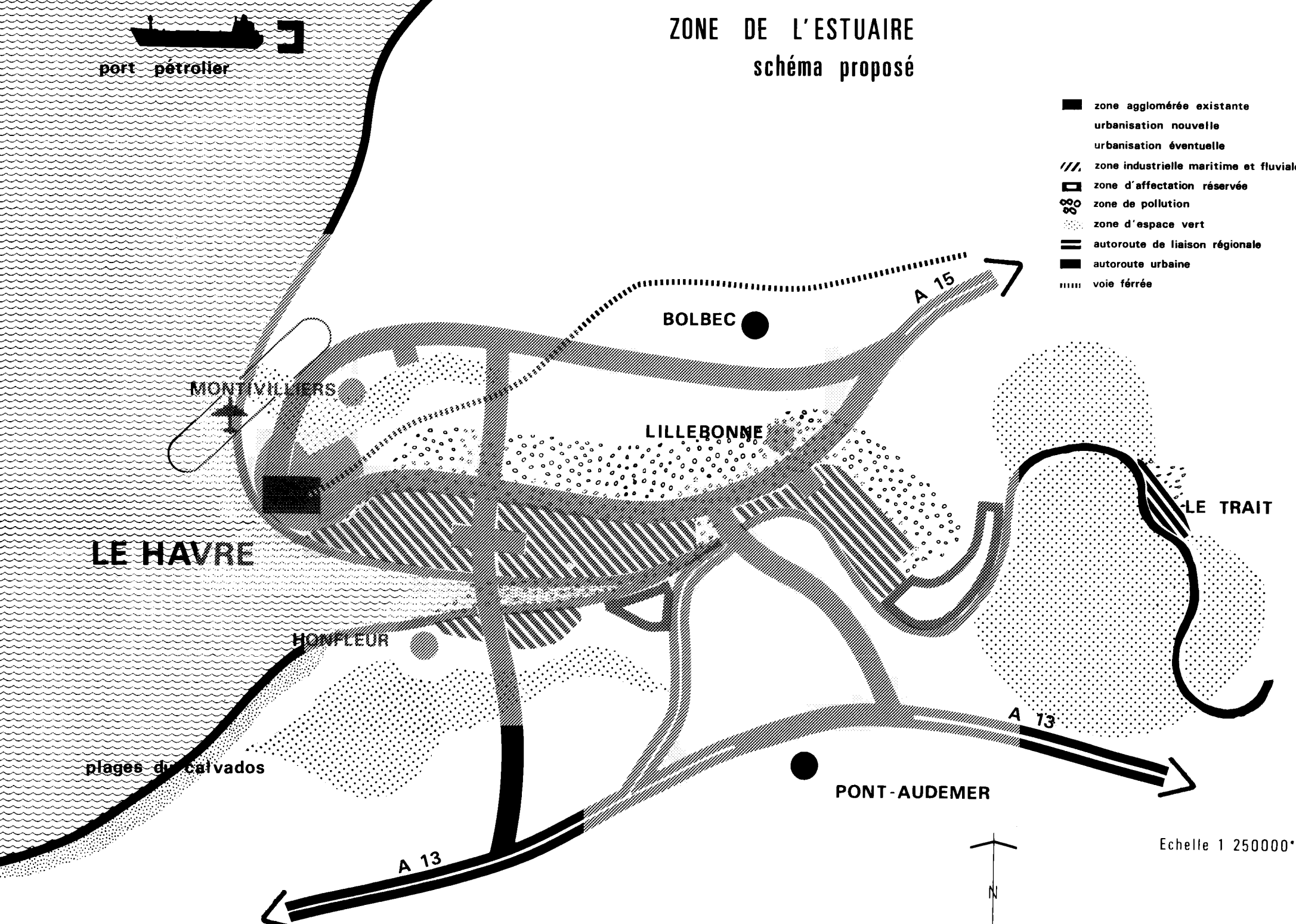
Concentrer l'urbanisation sur trois sites encadrant les zones industrielles portuaires : Le Havre, la vallée du Commerce, les environs de Pont-Audemer. Renforcer et équiper le centre du Havre pour en faire le centre du service principal de toute la zone de l'estuaire. Sur la rive gauche, préparer une vocation urbaine future de grande ampleur par des opérations d'importance restreinte à dominante résidentielle.



ZONE DE L'ESTUAIRE

schéma proposé

- zone agglomérée existante
- ░ urbanisation nouvelle
- ░ urbanisation éventuelle
- /// zone industrielle maritime et fluviale
- ▣ zone d'affectation réservée
- ☉ zone de pollution
- ░ zone d'espace vert
- == autoroute de liaison régionale
- == autoroute urbaine
- voie ferrée



La croissance de l'agglomération du Havre se fera en direction du Nord-Est, aux abords de la vallée de la Lézarde, en cherchant à utiliser par priorité les sites abrités du vent et desservables par voie ferrée. En effet, l'utilisation d'un système de transports en commun est indispensable pour améliorer l'accessibilité au centre et permettre de porter le chiffre de population au-delà de 500 000 habitants.

Pour remédier à l'insuffisance des espaces verts publics, un vaste parc d'agglomération devra être aménagé, de préférence entre l'agglomération actuelle et ses extensions.

Autour de la vallée du Commerce, les pentes favorables peuvent accueillir un habitat résidentiel pour 120 000 habitants, le fond de la vallée étant réservé aux équipements collectifs.

Le pont de Tancarville rend la rive gauche aussi proche des zones industrielles portuaires que le Havre. Dès que le péage pénalisera moins lourdement le franchissement de la Seine, il est inévitable que les qualités résidentielles de la rive gauche entraînent un développement de l'habitat supérieur aux seuls besoins créés par l'équipement de la zone industrielle de Honfleur-Fatouville. Ce mouvement peut être favorisé à condition d'être soigneusement contrôlé, pour éviter notamment une utilisation anarchique des sites de grande valeur comme les balcons dominant la Risle et le Marais Vernier. Lorsque l'équipement du Havre aura atteint un niveau suffisant, on pourra envisager des opérations plus ambitieuses pour créer des structures urbaines plus complètes. Dans les perspectives qui servent de base au schéma, la population de la rive gauche ne peut dépasser 150 à 200 000 habitants en 2000. Des perspectives plus larges, souhaitables comme on l'a montré au chapitre 1, nécessitent la mise en jeu de facteurs extérieurs à la région (voir notamment le chapitre 3).

L'infrastructure routière de la zone de l'estuaire respecte le principe général de "l'échelle". Toutefois, sur la rive droite, il apparaît nécessaire de dédoubler l'autoroute A 15 en deux branches, l'une dans la plaine alluviale desservant les zones portuaires, l'autre reliant par le plateau les zones d'urbanisation.

La saturation du pont de Tancarville doit être prévue vers 1895. La localisation du deuxième ouvrage fixe franchissant l'estuaire est un problème important. Malgré un coût plus élevé, il paraît hautement souhaitable de placer cet ouvrage plus près du Havre, afin de diminuer encore l'isolement de cette ville tout en desservant mieux la zone portuaire qui créera un trafic très important. L'emplacement proposé est en harmonie avec les projets de desserte de cette zone, il se relie directement au Nord à l'autoroute A 15 par la vallée de l'Oudalle. Au Sud, il dessert directement la zone industrielle de Honfleur et la zone de loisir de la côte du Calvaire.

"Les besoins à long terme en zones industrielles portuaires paraissent devoir dépasser les terrains qui sont actuellement affectés ou réservés à cet usage. Certaines extensions seront peut être possibles en baie de Seine, au sud de la digue fermant la zone industrielle actuelle du port du Havre, mais de longues études techniques doivent être menées pour préciser ce qu'il est possible de faire sans compromettre l'entretien des profondeurs dans le chenal d'accès au port de Rouen. En raison de l'importance majeure du développement portuaire pour la nation comme pour la région, il paraît nécessaire de réserver aux activités liées à la navigation maritime :

- L' intégralité de la plaine alluviale du Havre jusqu'aux falaises et au pont de Tancarville.

- la plaine alluviale en rive droite du pont de Tancarville à la limite de la commune de Petitville.

- tous les terrains plats endigués entre Honfleur et l'embouchure de la Risle,

- une bande de 1 Km de largeur entre cette embouchure et le pont de Tancarville.

"Enfin, malgré l'intérêt qu'il y aurait à préserver un large cadre de verdure autour du parc régional de Brotonne, il n'est pas possible d'interdire une extension éventuelle des activités portuaires, à long terme, en amont de Petitville. Pour éviter cependant une utilisation prématurée de cette plaine alluviale, elle formera une "zone d'affectation réservée" où aucun équipement, ni portuaire, ni d'autres nature (agricole ou sportif par exemple) ne sera réalisé à court terme. L'affectation de ces zones serait réexaminée lors de l'établissement de chaque tranche régionale du plan entre toutes les autorités régionales concernées.

2 - L A Z O N E D U G R A N D R O U E N

Située entre la coupure verte de la forêt de Brotonne et celle qui englobe la forêt de Lyons et la boucle de Muids, cette zone se caractérise par l'influence prépondérante de Rouen qui s'étend très largement, au Nord, sur les plateaux agricoles. L' agglomération de Rouen compte 370 000 habitants en 1967, et Elbeuf, avec 50 000 habitants, forme déjà un pôle relai actif, complémentaire de Rouen, et dont la croissance s'est appuyée sur le développement industriel qui tend à se concentrer le long de la Seine.

Les facteurs de développement propres à cette zone sont variés et, pour Rouen, il en résulte un bon équilibre des diverses activités urbaines : industrie, administration, bureaux, commerce, loisirs, heureusement complétées par la création récente de l'Université qui contribue à affirmer sa vocation de capitale régionale.

L'industrie s'est développée d'abord dans les vallées au XIXe siècle. Dans certaines, celles du Robec et du Cailly, l'agglomération rouennaise s'est étirée en longs couloirs de banlieue dans un désordre auquel les rénovations commencent à remédier. D'autres, celles de l'Austreberthe et de l'Andelle, sont restées plus isolées. Les entreprises décentralisées, en réoccupant les anciennes usines textiles touchées par la crise, ont permis le démarrage d'une nouvelle phase d'expansion dans ces vallées. Mais l'industrie se développe surtout, maintenant, dans les grandes zones alluviales proches du fleuve. Celui-ci apporte les moyens de transport maritimes et fluviaux ainsi que les ressources en eau nécessaires à son expansion.

La fonction commerciale se développe, mais l'encombrement du centre oblige à rechercher une nouvelle politique d'implantation. Enfin, les perspectives de desserrement d'activités de bureau parisiennes rendent nécessaires la mise en place de structure d'accueil pour éviter soit une désaffectation croissante des logements dans le centre de la ville, au risque d'en faire une "city" sans animation après 18 heures, soit une dispersion anarchique à la périphérie.

Le site présente de grandes difficultés. La coupure de la Seine navigable aux navires de mer jusqu'au cœur de la cité, la couronne de forêts qui sont une parure et un atout exceptionnel pour une grande ville, les pentes raides des vallées du fleuve et de ses affluents multiplient les contraintes. L'urbanisation aura bientôt saturé le site de fond de vallée où est née la ville ; les pentes des plateaux Nord ont été occupées au XIXe siècle, et au cours des 20 dernières années d'importants quartiers résidentiels se sont construits sur ces plateaux.

Au-delà de la couronne de forêts, on retrouve au Nord et au Sud le plateau agricole. Les seuls grands sites non utilisés dans la vallée du fleuve sont la plaine du Vaudreuil, au confluent de l'Eure et de l'Andelle, et, en aval de Rouen, la boucle d'Anneville. L'un et l'autre recèlent de très importants gisements de sable dont l'exploitation laissera subsister de vastes plans d'eau.

Le programme d'aménagement comporte les éléments suivants :

- * la population, qui était de 508 000 habitants en 1962, doit passer à 860 000 en 1985 et à 1 180 000 en 2000. Pour conserver l'équilibre des fonctions nécessaires dans une capitale régionale, il faudra créer d'ici 2000 :
- * Environ 3 300 hectares de zones industrielles dont 1 500 à vocation portuaire ;

* environ 3 000 000 de m2 de surfaces de plancher pour les activités de commerce et de bureaux ;

* 200 hectares pour l'extension des activités d'enseignement supérieur (le campus actuel de Mont Saint Aignan en compte 33).

Or, le centre de Rouen est déjà en 1968 trop petit et mal équipé pour satisfaire correctement les besoins existants, les accès routiers sont encombrés, le stationnement y est difficile. Pour ce centre, comme pour l'agglomération, la saturation risque de se produire à brève échéance, et la situation appelle des mesures énergiques et urgentes.

Avant de justifier le parti proposé, nous commenterons diverses hypothèses d'aménagement.

* 1 - Les plateaux Nord sont actuellement la zone privilégiée d'extension de l'habitat. Cette direction est la seule où la croissance de l'agglomération pourrait se faire presque indéfiniment par continuité. Mais parallèlement, les emplois secondaires se développeront surtout au Sud, dans les zones proches du fleuve, et les emplois tertiaires doivent continuer à se concentrer autour du centre. Ce parti conduirait donc à un développement très rapide des besoins de déplacements dans le sens Nord-Sud. Pour les satisfaire, il faudrait aménager à travers les pentes Nord, le centre et la Seine, une série de voies nouvelles dont l'ampleur dépasserait toutes les possibilités financières et même physiques. Pour la seule desserte de la ZUP de la Grand Mare, il va falloir créer à travers le tissu urbain une voie à caractéristiques autoroutières. De plus, au-delà de la forêt Verte qu'il faudrait vite dépasser, les sites n'offrent plus d'intérêt particulier.

* 2 - On peut envisager l'utilisation complète de la rive gauche en sacrifiant la forêt du Rouvray qui présente une valeur sensiblement moindre que les autres forêts de la couronne. Cette solution résoudrait mieux le problème des relations domicile-travail mais présente deux inconvénients : l'importance des pollutions, la forêt étant en partie sous le vent de la zone industrielle portuaire, et la capacité de toute manière insuffisante de la rive gauche. Il paraît donc déraisonnable de saturer en 20 ans la totalité des espaces libérables dans la boucle de la rive gauche, et d'utiliser une zone forestière, même médiocre, pour y construire des quartiers d'habitations.

* 3 - On peut aussi chercher à développer l'agglomération vers l'Ouest au-delà de la vallée du Cailly. Mais il paraît regrettable de ceigner la forêt de Roumare d'une série de quartiers urbains et de zones d'activités qui créeraient des pressions très vives pour utiliser la forêt elle-même, pour des voies de communication d'abord puis pour des équipements.

De plus, le relief et la coupure de la Seine navigable rendent difficiles les relations avec la zone d'emploi. Enfin, le développement de l'urbanisation sur le plateau entre la vallée du Cailly et Barentin n'offre pas beaucoup d'intérêt, car elle conduirait à terme à former un long pseudopode de banlieue de plus de 15 Km le long de la RN 13 Bis.

Compte tenu de ces observations, le parti d'aménagement peut être défini comme suit :

Promouvoir une urbanisation discontinue, composée d'ensembles urbains séparés et hiérarchisés l'agglomération centrale développant par priorité son rôle de capitale régionale, les ensembles extérieurs ayant une vocation plus résidentielle ; l'unité du Grand Rouen s'affirme par les voies de communication et l'équipement des zones vertes pour le loisir et la détente des citoyens.

Dans l'agglomération continue, dont la population peut atteindre 550 000 habitants contre 350 000 actuellement, l'objectif majeur consiste à permettre le développement des activités à vocations régionale du centre. En effet, certaines activités et certains services rares ne peuvent s'implanter ou se développer en Haute-Normandie qu'au coeur même de la capitale régionale. En raison de l'encombrement du centre actuel et de l'ampleur des besoins, ces activités sont concentrées le long de l'axe Nord-Sud de la rive gauche, de St Sever au Madrillet. L'aménagement de cet axe en voie urbaine de larges caractéristiques offre l'intérêt d'un parti clair et lisible, d'une bonne accessibilité, et ouvre la possibilité d'envisager un jour sa desserte par un moyen de transport public en site propre.

Pour les ensembles extérieurs, il est nécessaire de prévoir une population suffisante pour que le nombre d'emplois disponibles sur place et l'équipement commercial restreignent les besoins de déplacement vers le centre de Rouen. Le seuil correspondant a été estimé à 100 ou 150 000 habitants. Mais les relations avec le centre régional doivent néanmoins être très faciles pour assurer l'unité du marché de l'emploi et faciliter l'accès aux grands équipements. C'est pourquoi les effets de ces ensembles extérieurs ont été localisés sur les voies ferrées menant à Rouen, près des autoroutes et des grandes zones industrielles.

Parmi ces ensembles extérieurs, il faut donner une place à part à Elbeuf, seule ville qui joue déjà le rôle de centre relai dans l'agglomération rouennaise. Sa population peut atteindre au moins 100 000 habitants sans sortir de son site de vallée.

La ville nouvelle du Vaudreuil, dans la plaine de Poses, constitue une première opération volontaire proche des zones industrielles de Tourville et de Freneux : complétée par une zone résidentielle dans la basse vallée de l'Andelle, elle peut atteindre 150 000 habitants. En raison de la qualité exceptionnelle de ses liaisons avec Paris par la voie ferrée électrifiée, par l'autoroute A 13, puis par l'autoroute A 15, cette ville doit jouer un rôle particulier pour accueillir des activités de bureaux desservies de la capitale. En outre, l'aménagement d'une base nautique à caractéristiques olympiques et la proximité de la forêt de Bord placent Le Vaudreuil dans une situation privilégiée, en ce qui concerne les loisirs.

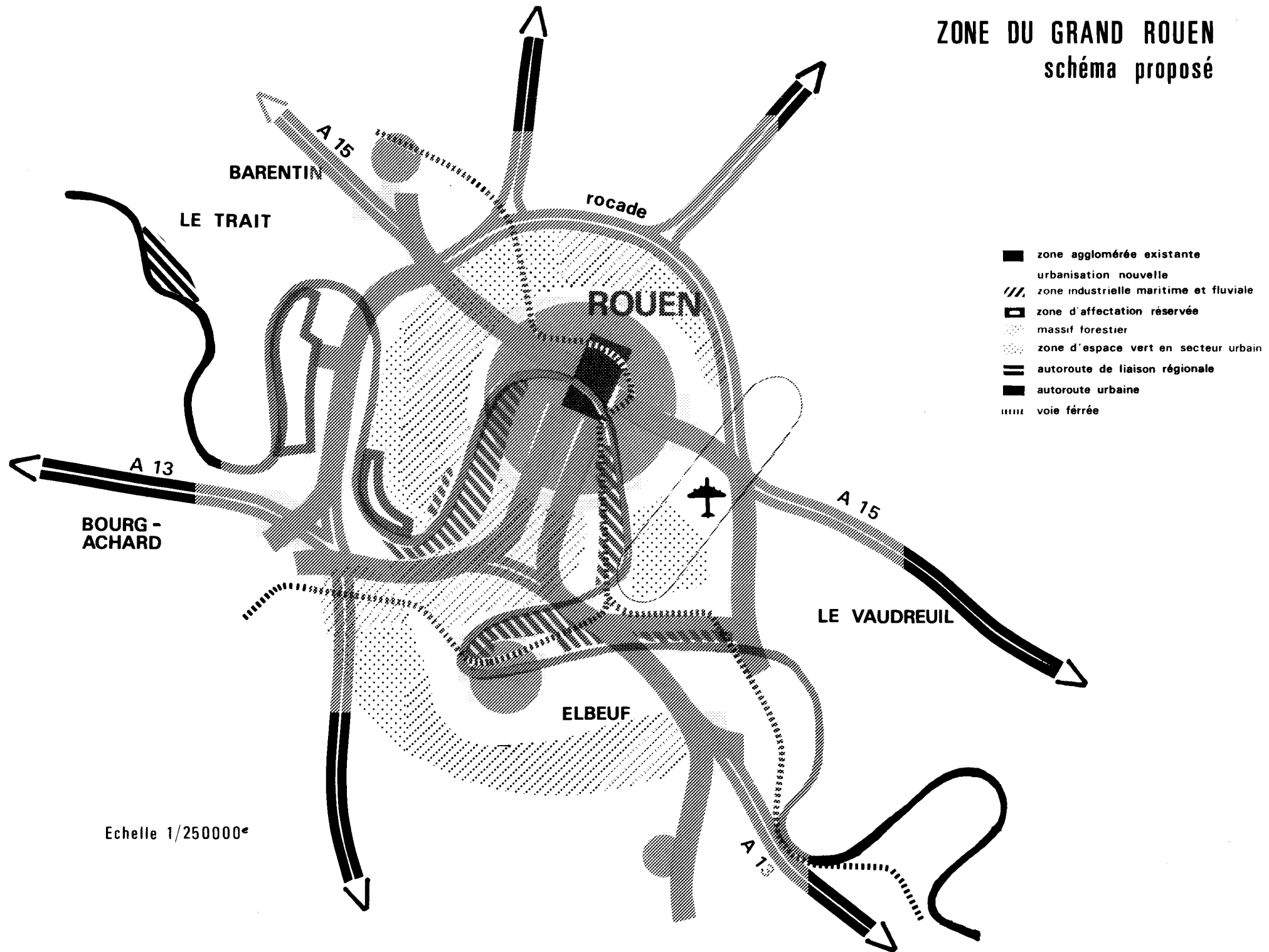
"Enfin, à l'Ouest, la nécessité de protéger la boucle de Roumare implique que le Port de Rouen dispose pour des activités industrielles d'une zone d'extension qui ne soit pas en continuité avec les installations actuelles. La boucle d'Anneville offre dans sa partie Ouest des conditions nautiques favorables et permet l'aménagement d'une zone industrielle portuaire d'un millier d'hectares, complétant les réserves qui doivent être exclusivement affectées à des usages portuaires. Cependant, les délais nécessaires pour réaliser l'opération d'Anneville risquant de conduire à des difficultés pour l'extension à moyen terme du port de Rouen, il est nécessaire de prévoir une zone d'affectation réservée en rive droite de Seine, sur les communes de Sahurs et de St Pierre de Manneville, zone qui pourra être éventuellement affectée à des activités portuaires si, lors de l'établissement d'un plan d'équipement, il apparaît qu'aucune autre solution ne peut être mise en oeuvre.

Près de la future zone industrielle portuaire d'Anneville, on propose le développement de deux ensembles urbains". Autour de Barentin Pavilly et de la vallée de l'Austreberthe, la population peut atteindre 100 000 habitants en s'appuyant sur les centres existants. Dans la région de Boug-Achard-Bourgtheroulde, aux abords de la forêt de la Londe, l'absence de vocation urbaine marquée et la qualité du site conduisent à prévoir une extension à dominante résidentielle.

Un axe autoroutier Nord-Sud est nécessaire pour assurer les liaisons entre ces deux ensembles et pour desservir la boucle d'Anneville. Il permet aussi de dévier de Rouen le trafic de transit Nord-Sud sans le rejeter en dehors de la zone urbaine principale de la Basse Seine. Le schéma montre que cet axe s'intègre aussi dans une grande voie formant rocade entre l'agglomération de Rouen et les ensembles extérieurs. Cette disposition permet d'assurer tous les échanges de ces ensembles entre eux, avec les zones industrielles et avec l'extérieur sans jamais passer par le centre de Rouen. De ce fait l'accessibilité au centre de Rouen pourra être plus facilement assurée pour les habitants de toute la région.

L'aérodrome de Boos, situé à mi-distance de Rouen et du Vaudreuil, est particulièrement bien placé pour desservir les principaux rôles du Grand Rouen : centre d'affaires, secteurs résidentiels et zones d'habitat.

ZONE DU GRAND ROUEN schéma proposé



Le passage éventuel à Rouen de la ligne de transport terrestre à grande vitesse (voir chapitre 2) conduirait à créer une gare près du Madrillet ce qui renforcerait la vocation de l'axe Nord-Sud et permettrait de mieux lutter contre la tendance à la dispersion des activités centrales.

Enfin, la satisfaction des besoins d'enseignement supérieurs implique l'utilisation de sites nouveaux en raison de la saturation du campus de Mont Saint Aignan et surtout de ses difficultés d'accès. Ces sites devront être recherchés soit près du Madrillet, soit dans les quartiers rénovés près de St Sever pour essayer de mieux intégrer les activités universitaires au milieu urbain.

3 - LA ZONE AMONT

La zone amont s'étend de la "coupure verte" qui se trouve à cheval sur les limites de la région parisienne et la Haute Normandie et jusqu'à celle qui relie par une partie du plateau du Vexin les hêtraies de la forêt de Lyons aux boucles des Andelys et de Muids puis aux massifs forestiers qui encadrent le confluent des vallées de l'Eure et de l'Iton.

Ses principaux facteurs de développement sont les suivants :

- * sa position favorable par rapport aux axes de transport reliant Paris à Rouen, surtout pour la rive gauche desservie par la voie ferrée électrifiée.
- * la tendance de nombreux industriels à créer des établissements au plus près de Paris, mais au-delà des limites de la région parisienne, pour échapper aux contraintes tendant à freiner la croissance de Paris.

Mais il est clair que ce dernier facteur entraîne aussi un risque de suburbanisation si on le laissait jouer sans contrôle, car il entraîne déjà un "effet de faubourg".

Les sites sont variés et de grande qualité, particulièrement les vallées de la Seine, de l'Eure, de l'Iton et de l'Epte. Dans la vallée de la Seine d'anciens méandres abandonnés offrent, autour de Vernon, Port-Mort et Gaillon des sites en pentes douces. Les vallées affluentes, plus étroites, sont très pittoresques et de nombreuses résidences secondaires s'y sont installées.

Entre les vallées s'étendent de vastes plateaux occupés par des exploitations agricoles souvent modernes et bien équipées. La caractéristique d'ensemble de la zone amont est qu'elle comporte de nombreux sites de vallée très favorables pour l'habitat mais de dimensions moyennes.

L'urbanisation s'est développée surtout sur la rive gauche, en liaison avec les axes de transport. On y comptait 138 000 habitants contre 55 000 sur la rive droite au recensement de 1962.

Le programme d'urbanisation comporte les éléments suivants :

- * La population qui était de 193 000 en 1962, doit passer à 315 000 en 1985 et 425 000 en 2000, soit plus qu'un doublement ;
- * 1 500 hectares de zones industrielles devront être équipés dont 300 de zones fluviales et 1 200 de zones proches des secteurs d'habitat.
- * un ensemble d'équipements universitaires devra être prévu pour satisfaire les besoins propres de la zone.

Le parti d'aménagement de cette zone résulte des options du parti général.

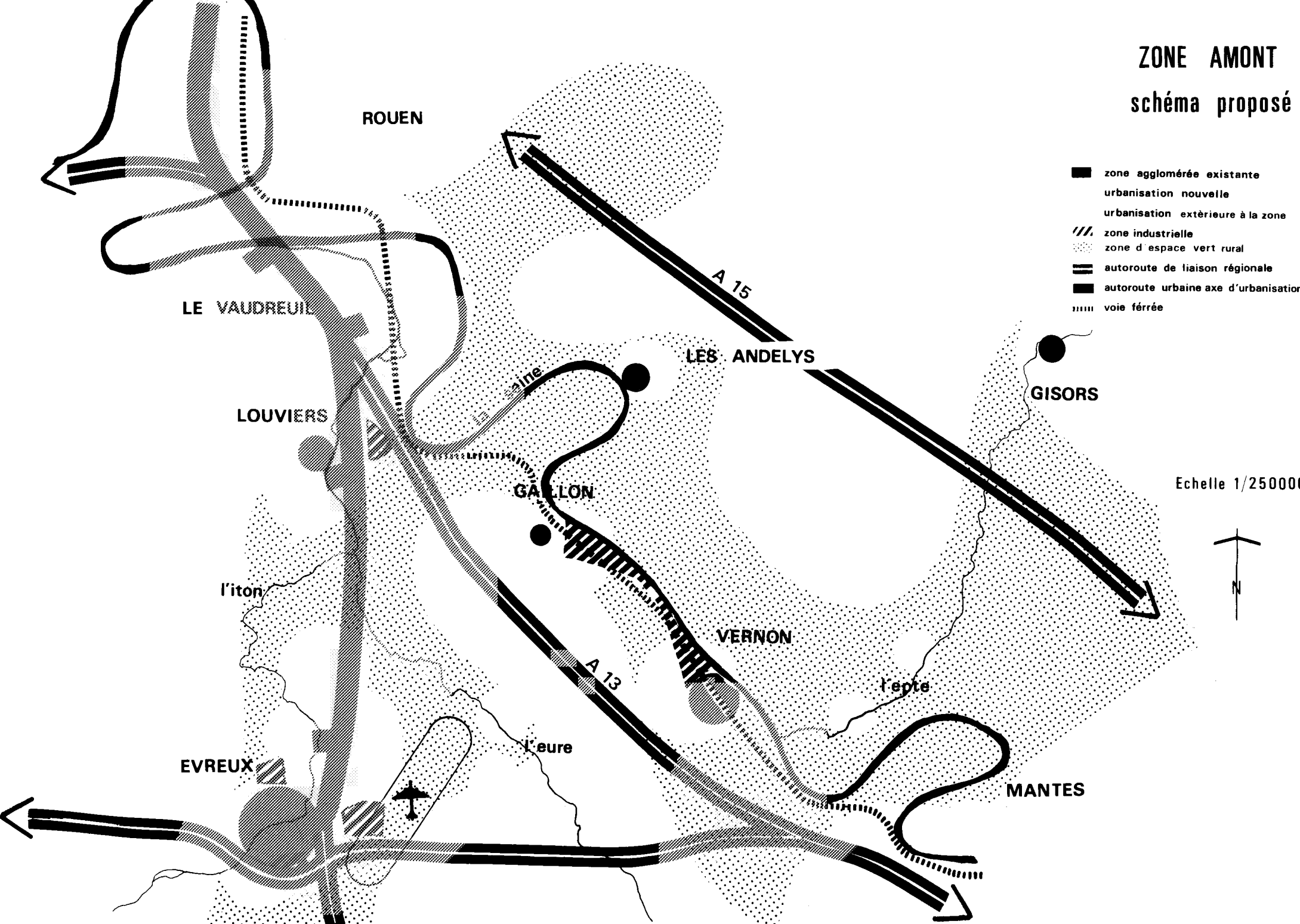
Pour éviter d'aggraver les risques d'urbanisation continue entre Paris et Rouen, il convient de ne pas engager d'opération volontaire de grande envergure dans la zone amont, mais de concentrer la croissance sur une série de noyaux de dimensions moyennes, s'appuyant dans toute la mesure du possible sur les agglomérations existantes, en essayant de sauvegarder les sites de loisir et de détente.

La plus grande partie de la zone amont doit constituer une zone de détente et d'urbanisation moins dense entre l'agglomération parisienne et l'axe de développement Evreux-Rouen. Ce parti laisse des possibilités importantes pour une croissance contrôlée des agglomérations existantes, en limitant cette croissance aux sites naturels déterminés par la géographie et en évitant toute mutation brutale résultant d'un changement d'échelle.

Le rôle administratif d'Evreux et son équipement justifient une croissance assez rapide ; de 37 000 habitants en 1962, l'agglomération peut atteindre 100 à 120 000 habitants dans les sites favorables de la vallée de l'Iton. Cette réorientation de la direction de croissance de la ville vers le Nord, le long de l'axe d'urbanisation régional, permet de mieux la rattacher au réseau urbain de la Basse Seine.

ZONE AMONT

schéma proposé



Vernon et Louviers ont un acquis et des possibilités industrielles intéressantes et occupent des sites de vallée bien définis qui permettent d'organiser des ensembles de 50 000 habitants. Près de Gaillon, la plaine voisine de la Seine constitue la principale réserve de terrains à vocation industrielle desservis par voie d'eau. Cette zone devra être protégée pour être utilisée à bon escient ; les emplois qui y seront créés nécessitent de réserver à l'habitat les pentes voisines pour une population de 60 000 habitants.

D'autres villes ont une vocation plus résidentielle, notamment les Andelys qui, malgré un relief difficile, peut accueillir environ 20 000 habitants.

Cet ensemble ne suffira pas à satisfaire les besoins, et quelques sites nouveaux devront être ouverts à l'urbanisation. Sous réserve du résultat des études de détail qu'il faudra entreprendre, on peut envisager de placer environ 60 000 habitants dans la vallée de l'Eure, notamment autour de Pacy et de Jouy, et 30 000 dans la vallée de l'Epte. Afin de préserver les paysages de ces vallées, les zones industrielles sont prévues sur les plateaux, le long des voies reliant les secteurs d'urbanisation aux autoroutes. Le long de celles-ci, il faut protéger très largement les paysages naturels pour affirmer leur caractère d'autoroutes de liaison entre la Basse Seine et Paris et éviter d'en faire des axes d'urbanisation.

Le développement devrait se faire en priorité autour des villes existantes, surtout celles de l'axe Rouen-Evreux. Les secteurs entièrement nouveaux devraient être programmés en dernier, en fonction de l'évolution des besoins. Il faut rappeler à ce propos que le parti proposé n'est pas compatible à long terme avec la création d'un aéroport international sur le plateau du Vexin. Si ce projet devait prendre corps, il serait nécessaire de réexaminer les objectifs de la politique d'urbanisation de la zone amont.

4 - L E S S E C T E U R S N O N T O U C H E S P A R L ' U R B A N I S A T I O N

L'ensemble des zones qu'il faudra affecter à la construction ou à l'industrie d'ici l'an 2000 couvre environ 40 000 hectares, soit moins de 10 % de la superficie non encore urbanisée de la Basse Seine. La grande majorité de cette zone conservera donc un paysage naturel ou agricole, ce qui ne signifie pas qu'aucun problème d'aménagement ne s'y pose.

Dans les zones à vocation agricole, il faudra veiller à maintenir une infrastructure de services à la population suffisante, et rechercher les actions nécessaires pour que l'urbanisation ne complique pas leurs problèmes spécifiques. L'ensemble de ces mesures fait l'objet d'études dont le résultat fournira la matière du rapport particulier sur l'agriculture.

Les coupures vertes recouvrent à la fois des zones agricoles et des zones d'équipement de loisir. Le maintien d'une agriculture prospère dans les premières est hautement souhaitable pour l'économie rurale, ainsi que pour assurer la conservation du paysage naturel et permettre aux habitants des villes de reprendre contact avec cette activité. Les sites de qualité et les zones d'équipement de loisir doivent faire l'objet d'une politique soigneuse de mise en valeur. Le chapitre 5 détermine les bases de cette politique.

CHAPITRE TROIS

LES INCERTITUDES

Un certain nombre d'incertitudes, qu'il n'est pas possible de lever actuellement, empêchent d'arrêter avec autant de précisions qu'on l'aurait souhaité le parti général d'aménagement de la Basse Seine. En particulier :

- * La création éventuelle vers 1985 d'un 3ème aéroport international dans l'Ouest de la région parisienne peut bouleverser le rythme d'urbanisation de la Basse Seine et les tendances de localisation des activités et des résidences,
- * Les perspectives ouvertes par la technique naissante des transports terrestres à grande vitesse, dont l'aérotrain est un exemple, peut apporter des structurations nouvelles essentielles dans l'espace régional ; cette incertitude n'est d'ailleurs pas indépendante de la précédente.
- * L'évolution future de l'urbanisation dans la partie aval de la région de Paris, et notamment les modalités de développement de la ville nouvelle de Mantes-Sud, ne peuvent manquer d'avoir des conséquences importantes dans la Basse Seine,
- * L'ouverture à l'urbanisation de la rive gauche de la Seine en aval de Rouen, qui constitue une des options fondamentales du schéma, présente un caractère volontariste qui doit être mis à l'épreuve des faits,
- * D'un point de vue général, les dispositions du parti reposent sur certaines hypothèses relatives aux données économiques, au mode de vie et au niveau de vie des habitants futurs de la Basse Seine. Mais des faits nouveaux ou des changements de la mentalité collective peuvent infirmer ces hypothèses.

L'existence de telles incertitudes ne doit pas conduire au scepticisme, car on ne sait que trop qu'en matière d'aménagement et d'urbanisme le laissez-faire est presque toujours la pire des politiques. Il est d'ailleurs clair que la levée de certaines des incertitudes énumérées dépend plus de l'expression et de la mise en oeuvre de volontés régionales que de faits extérieurs. Par ailleurs, le schéma d'Aménagement ne saurait se réduire à un mécanisme fixant automatiquement l'implantation de chaque élément nouveau tel qu'usine, zone d'habitat, tracé routier, en fonction de ses caractéristiques propres et de l'ensemble des données régionales. Au contraire, le schéma tend à définir, malgré les incertitudes, un certain nombre d'objectifs essentiels. Le présent chapitre a pour objet de rechercher dans quelle mesure ces incertitudes peuvent, dans l'avenir, remettre en cause le schéma ou en confirmer le bien-fondé.

La croissance très rapide du trafic aérien conduit à prévoir, dès avant sa mise en service, la saturation de l'aéroport de Paris-Nord. Vers 1985, Orly aura doublé sa capacité actuelle en passant de 8 à 15 millions de passagers par an, et Paris-Nord aura atteint son plafond avec 30 millions de passagers annuels. Un troisième aéroport international devra alors être mis en service. Le compte à rebours des délais d'étude, de procédure administrative et de travaux conduit à conclure que le site de cet aéroport devra être arrêté vers 1975.

Parmi les sites possibles, la région d'Etrépagny sur le plateau du Vexin retient actuellement l'attention des responsables de l'Aéroport de Paris, pour différentes raisons techniques. La possibilité de desservir de plus près l'ensemble urbain de la Basse Seine entre en ligne de compte dans ce choix, mais il ne faut pas perdre de vue que le plus grand nombre des passagers qui utiliseront le 3ème aéroport auront comme destination finale l'agglomération parisienne.

L'implantation de cet aérodrome dans la Basse Seine dans l'hypothèse qu'on peut appeler par commodité Paris-Ouest, aurait des conséquences très importantes sur l'urbanisation de la région. En se basant sur les exemples français et étrangers les plus récents, il faut prévoir 3 séries de conséquences.

Premièrement,

Le nombre d'emplois nécessaires au fonctionnement de l'aéroport et des seules activités qui lui sont directement liées sera de 80 à 100 000. Compte tenu des emplois induits qui seront nécessaires pour répondre aux besoins des familles de ces employés, c'est une population active de 120 à 150 000 personnes et une population totale de l'ordre de 300 000 personnes qu'il faudra installer, entre 1985 et 2000, à une distance raisonnable de l'aéroport, soit en gros l'équivalent de la population actuelle de l'agglomération rouennaise. Plusieurs solutions peuvent être envisagées : soit de construire près de l'aéroport une ville nouvelle, soit de répartir la population supplémentaire dans les villes les plus proches (Rouen, le Vaudreuil, Vernon, Mantes, Cergy-Pontoise) ce qui imposera la création d'un ensemble important d'infrastructures de liaisons routières et de transport en commun, soit toute formule intermédiaire. Mais les études correspondantes ne pourront être amorcées utilement que lorsque la localisation exacte de l'aéroport sera déterminée, ainsi que la nature de ses liaisons avec la capitale.

Deuxièmement,

Il faut prévoir autour de l'aéroport des zones de bruit intense s'étendant sur 20 à 30 000 hectares dans lesquelles toute construction d'habitation devra être proscrite. Cette zone ne pourra être définie de façon précise qu'après achèvement des études techniques qui fixeront le nombre et l'orientation des pistes. En attendant, il est nécessaire de protéger

soigneusement une zone suffisamment vaste du plateau du Vexin pour éviter que des ensembles de logements ne risquent de se trouver dans les zones de bruit. Cette zone figure sur la carte des secteurs à préserver. La servitude qui en résultera ne présentera pas d'inconvénients pour les exploitations agricoles existant sur le plateau. Cette servitude a d'ailleurs son intérêt dans la mesure où elle renforce la "coupure verte" située à la limite de la région de Paris et permettra ainsi de mieux s'opposer à toute tendance d'urbanisation continue sur la rive droite de la Seine.

La troisième conséquence

est la plus lourde d'incertitude pour le grand avenir. La place de plus en plus grande que prend le transport aérien tant pour les déplacements de personnes que pour le fret fait que les grands aéroports internationaux tendent à devenir les points forts de l'aménagement du territoire. En effet, beaucoup d'activités industrielles et tertiaires trouvent commode de venir s'installer près de l'aéroport pour utiliser systématiquement l'avion soit pour les déplacements de leurs cadres et dirigeants, soit pour la livraison des marchandises produites. Il est clair que cette concentration s'accompagnera d'une sélection : les individus dont l'utilité économique et l'activité sont les plus grandes ainsi que les marchandises ayant la plus forte valeur par rapport à leur poids seront les premiers et les plus attirés par l'aéroport. La création d'un aéroport international est donc l'un des facteurs de développement et de valorisation les plus efficaces que l'on puisse proposer à l'économie d'une région. La décision relative à la localisation du 3ème aéroport parisien représente donc une option fondamentale pour l'avenir de la Basse Seine.

Cette décision ne peut être prise dans l'immédiat. En effet, les techniques du transport aérien sont en évolution rapide, et toute décision prématurée risquerait de ne pas tenir compte de facteurs nouveaux susceptibles d'intervenir d'ici quelques années. L'un des problèmes centraux est celui du bruit, car le vol des appareils supersoniques qui apparaîtront dans quelques années provoquera des nuisances bien plus importantes que celles que nous connaissons actuellement. De plus, ces nuisances liées au mur du son seront ressenties tout le long des couloirs de vol. C'est pourquoi on a envisagé d'interdire les vols supersoniques au-dessus des contrées habitées et d'implanter en conséquence les aéroports nouveaux au bord de la mer. Mais l'utilisation des supersoniques ne permet plus qu'un gain de quelques heures sur la durée d'un vol tel que Paris-New-York, et ceci pour un prix de billet sans doute plus élevé que pour les vols actuels en quadriréacteurs. Cette utilisation ne sera donc rentable que si la durée totale du déplacement du centre de Paris au centre de New-York est sensiblement plus courte qu'avec les appareils de la génération actuelle. L'implantation d'un aéroport international au bord de la mer n'est donc envisageable qu'avec la construction d'une ligne de transport terrestre à très grande vitesse assurant la liaison avec Paris en un temps sensiblement inférieur à une heure, et amenant les passagers sans rupture de charge jusqu'au cœur de la capitale. Les possibilités correspondances sont étudiées au paragraphe suivant.

Il faut envisager d'abord les conséquences de la création éventuelle de Paris-Ouest vers 1985 sur le plateau du Vexin. Les hypothèses démographiques et économiques qui ont servi de base à l'élaboration du schéma supposent déjà un transfert volontariste de certaines activités de la zone de l'amont vers celle de l'estuaire. Il ne paraît pas douteux que la création de Paris-Ouest entraînerait dans la zone amont un essor d'une ampleur et d'une vigueur telles que l'équilibre longitudinal de la Basse Seine s'en trouverait vraisemblablement compromis, et que l'évolution se ferait alors dans le sens de l'hypothèse d'un parti amont présentée au chapitre 1.

Dans les discussions à venir sur le choix du site, la région devra alors donc présenter des contre-propositions sur des emplacements situés en aval de Rouen, de façon que l'effet d'entraînement de l'aéroport joue en faveur de l'ensemble de la Basse Seine et même, éventuellement, de l'ensemble des deux Normandies.

Des suggestions allant dans ce sens sont présentées dans le paragraphe suivant.

2 - L E S T R A N S P O R T S T E R R E S T R E S A G R A N D E V I T E S S E

La technologie de ces transports fait actuellement l'objet d'études importantes dans tous les pays développés. En France, on peut citer les recherches sur l'aérotrain, le turbotrain, le moteur à induction linéaire. Ces études tendent à combler une lacune qui existe actuellement dans l'arsenal des moyens de transport : l'avion s'impose aisément pour les trajets à plus de 500 km, mais la durée des trajets terminaux entre villes et aéroports le rend peu intéressant sur les distances plus courtes. La voiture est l'engin idéal pour les déplacements à quelques dizaines de kilomètres en raison de sa souplesse, mais sa vitesse commerciale reste limitée. Pour les déplacements d'affaires, l'idéal consiste dans la possibilité d'un aller et retour dans la demi-journée ; il n'existe donc pas de solution satisfaisante pour la tranche de distances comprise entre 200 et 500 km, sauf sur quelques axes où existent des lignes ferrées électrifiées au tracé particulièrement favorable. La mise au point d'un procédé de transport terrestre comblant cette lacune présente donc un grand intérêt : actuellement, la durée des déplacements Paris St Lazare-Rouen en train et Orly-Marseille ou Orly-Nice en avion est pratiquement la même. Par contre, le Havre ou Caen sont, toujours en temps, plus éloignées de Paris que Marseille. La création de moyens de transport nouveaux très rapides présenterait donc un intérêt certain pour ces villes.

Encore faut-il que ces moyens permettent d'atteindre les quartiers d'affaires de Paris sans ruptures de charges ou délais terminaux trop importants. Il ne servirait à rien de gagner 1 heure sur le trajet Paris-Le Havre si le moyen de transport nouveau doit aboutir à une station éloignée du centre où s'imposerait un changement de mode de transport long et fastidieux, alors que la ligne ferrée existante permet d'atteindre directement le quartier St Lazare et pourra desservir celui de la Défense.

Ceci montre un des aspects essentiels de l'incertitude relative aux transports terrestres à grande vitesse : l'intérêt qu'ils peuvent présenter pour la Basse Seine dépendra plus de la manière dont ils desserviront la capitale que de la qualité du tracé en rase-campagne. La création éventuelle de l'aéroport de Paris-Ouest pèsera aussi lourdement sur le choix du tracé et du mode de transport.

Du point de vue économique, il faut reconnaître que la nécessité de créer une infrastructure nouvelle le long de l'axe de la Basse Seine ne peut actuellement être justifiée, alors que la voie ferrée n'est utilisée qu'à un taux de charge très inférieur à sa capacité maximale et qu'elle dessert très bien le centre de Paris et du Havre, même si la desserte de Rouen est plus difficile, surtout en raison de l'encombrement des abords de la gare.

Mais la création d'un axe de transports terrestres à grande vitesse présenterait cependant deux intérêts majeurs, dont il n'est pas possible d'évaluer la valeur en termes financiers mais qui paraissent primordiaux pour l'aménagement de la Basse Seine :

* D'une part, un intérêt psychologique en renforçant et modernisant la concentration d'axes de transports parallèles qui est la caractéristique majeure de la vallée, et en dotant celle-ci d'un instrument de transport de haute qualité qui en affirme sa vocation à accueillir un développement économique et urbain important.

* D'autre part, un intérêt au plan de l'aménagement. En effet, la concentration des moyens de transport joue surtout pour la partie de la Basse Seine située en amont de Rouen, puisqu'en aval le tracé de l'autoroute de Normandie d'écarte ce celui de la voie ferrée et en est séparé par la vallée du fleuve dans sa partie navigable aux navires de mer. Les effets de la concentration d'axes de transport sont donc dans un sens opposé à celui proposé par le parti général d'aménagement, et la création d'une desserte nouvelle sur la rive gauche en aval de Rouen apparaît comme un moyen essentiel pour favoriser son développement. Il est même probable que cette création constituera l'investissement du seuil nécessaire pour que la vocation urbaine de ce secteur-clé de la Basse Seine entre dans les faits.

En attendant la levée de l'incertitude relative à l'aéroport Paris-Ouest, on ne peut proposer pour une ligne de transports terrestres à grande vitesse desservant la Basse Seine que des tracés de principe. Les croquis joints ne proposent donc que des directions de recherche qu'il faudra développer par l'étude de nombreuses variantes lorsque toutes les données nécessaires auront pu être rassemblées.

Le croquis A

correspond à l'hypothèse de l'Aéroport à Etrépagny. Le tracé envisagé partirait de la Défense, desservirait successivement l'aéroport, la ville nouvelle du Vaudreuil par une gare située au débouché de la vallée de l'Andelle, Rouen à la hauteur du Madrillet (une variante desservant le coeur de l'agglomération par une boucle longeant la Seine mériterait une étude détaillée) puis les plateaux de la rive gauche aval. A la hauteur du Marais Vernier, une bifurcation permet deux prolongements, l'un vers le Havre, le franchissement de l'estuaire se faisant par un ouvrage mixte route - transports terrestres à grande vitesse, l'autre vers la Côte du Calvados et Caen.

Le croquis B

correspond à une hypothèse de localisation de l'aéroport entre Lieurey et Beuzeville, sur le plateau situé entre les vallées de la Risle et de la Touques. Pour le desservir on peut envisager plusieurs solutions : soit un tracé de transports terrestres à grande vitesse implanté en viaduc sur le terre-plain central de l'autoroute de Normandie (2ème tracé), avec une possibilité intéressante de prolongement vers la ville nouvelle de Trappes et Orléans (3ème tracé) soit l'utilisation de voies ferrées existantes moyennant la construction de divers raccordements peu coûteux, notamment entre la vallée de l'Eure et la ligne Paris-Dreux. Cette dernière solution conduit à des temps de transport plus longs et améliore peu la desserte de la Basse Seine, mais elle permettrait la desserte directe de l'aéroport depuis les deux gares parisiennes de St Lazare et de Maine-Montparnasse. Cette hypothèse B est intéressante parcequ'elle conduirait à localiser sur la rive gauche en aval de Rouen, c'est-à-dire dans la zone la plus conforme aux options du parti général, le développement induit par l'aéroport. Par contre, elle risque de poser un problème de bruit dans le secteur de loisirs de la côte du Calvados.

Le croquis C

correspond à une hypothèse de localisation de l'aéroport dans le pays de Caux, au nord du Havre. Cette hypothèse est certainement la plus favorable en ce qui concerne le problème de bruit, mais elle paraît moins intéressante par rapport aux objectifs du Schéma puisqu'elle risque d'accentuer le déséquilibre entre les deux rives de la Seine en aval de Rouen. La desserte en transports terrestres à grande vitesse risque de ne pas apporter de possibilités nouvelles importantes pour la Basse Seine.

Le 1er tracé envisagé sur la rive droite double de près la voie ferrée, avec des problèmes très délicats à la traversée de Rouen. Le 2ème tracé passant sur la rive gauche en aval de Rouen devrait donc être préféré quoiqu'il oblige à réaliser en première phase le franchissement de l'estuaire.

3 -- L'EVOLUTION DE L'URBANISATION AUTOUR DE MANTES.

Le Schéma Directeur de la région parisienne prévoit la création, légèrement à l'Ouest de Mantes, d'une ville nouvelle pouvant atteindre 400 000 habitants. Toutefois la définition exacte de la fonction, de la localisation et de l'organisation de cette ville nouvelle n'est pas précisée dans le texte ni dans la carte du Schéma Directeur. Cela se comprend parce que cette ville, nettement distincte de l'agglomération continue de Paris contrairement aux autres villes nouvelles comme Cergy-Pontoise ou Trappes, participe à l'organisation du couloir séquanien entre Paris et la Mer. Cette organisation ne pouvait être proposée de façon précise que pour l'ensemble des deux régions de Paris et de Haute Normandie.

Les études complémentaires effectuées depuis lors notamment en tenant compte du projet de Schéma d'Aménagement de la Basse Seine, ont permis de préciser la vocation de cette urbanisation nouvelle. Les villes nouvelles proches de Paris, comme Trappes ou Cergy, recevront l'essentiel de l'effort volontaire de concentration des équipements de haut niveau (université, bureaux, commerce) pour éviter que ces villes ne se créent sous forme de cité-dortoirs. Par contre, le district de la région de Paris prévoit pour Mantes-Sud une forme d'urbanisation plus souple et plus diffuse, basée essentiellement sur un habitat résidentiel assez dispersé.

Les plans d'aménagement réserveront cependant la possibilité de créer après coup, lorsque les besoins des futurs habitants le justifieront, les grands équipements dont la réunion tendra à constituer un centre de ville important.

Sous cette forme, le projet de Mantes-Sud ne comporte pas d'incidence grave pour un bon aménagement de la Basse Seine, et plus particulièrement de la zone amont, à condition que le développement des activités tertiaires, des grands équipements et des centres urbains dans cette dernière zone, soit assez rapide pour satisfaire les besoins de la population. Sans cela, ces besoins viendraient s'ajouter à ceux des premiers habitants de Mantes-Sud et conduiraient à rendre plus rapidement nécessaire la création du centre nouveau qui y est prévu.

Pour permettre de respecter la vocation résidentielle de Mantes-Sud, il est donc nécessaire que l'équipement d'Evreux, et du centre de service régional de Rouen, ainsi que le développement du Vaudreuil, soient menés avec rapidité et persévérance.

C'est en cela que réside l'incertitude sur le Schéma d'Aménagement de la Basse Seine : le rythme et les modalités respectives de la croissance dans la zone amont de la Basse Seine et dans la partie aval de la région parisienne peuvent en fait conduire à des schémas d'organisation assez différents, surtout en ce qui concerne le rôle respectif des différentes villes sans que le poids démographique des différents ensembles varie beaucoup d'une hypothèse à l'autre.

4 - L E D E V E L O P P E M E N T D E L A R I V E G A U C H E E N A V A L D E R O U E N .

Le parti général propose une urbanisation importante sur la rive gauche aval entre Bourg-Achard et la limite de la Basse Normandie dans la zone comprise entre le Marais Vernier et Pont-l'Evêque. Un développement minimum paraît assuré à ces zones par l'importance future des zones d'emplois qui se trouveront sur la rive gauche de Rouen, dans la boucle d'Anneville ainsi que dans les zones industrielles du Havre et de Honfleur. Mais ce développement concernera presque uniquement l'habitat. L'objectif proposé à plus long terme d'une urbanisation importante ne pourra être atteint que si d'autres facteurs de croissance interviennent : mise en place d'équipements importants et de qualité, créations d'emploi par un desserrement parisien plus actif.

Cet objectif reste donc tributaire d'une volonté politique nationale d'aménagement du territoire, supposant une accentuation du desserrement parisien et la construction rapide d'une ligne de transport terrestre, d'une coopération active avec la Basse Normandie, enfin, d'une ratification effective de la validité de cette option par de nombreuses décisions individuelles d'hommes d'affaires et de simples particuliers.

Au cours de la première étape de croissance où le renforcement des structures urbaines existantes constituera l'objectif majeur, il faudra donc mettre à l'épreuve des faits la possibilité effective d'affirmer la vocation urbaine de ce secteur par une série d'opérations d'abord peu importantes, puis plus ambitieuses, afin de justifier la possibilité ultérieure d'un développement urbain très important dans ce secteur.

Les prévisions économiques, démographiques et sociologiques sur lesquelles sont basées les études du schéma reposent sur une série d'hypothèses que l'évolution réelle peut infirmer.

Les données démographiques ne sont pas les plus incertaines. Il est facile de montrer que les deux tiers des personnes actives de l'an 2000 sont déjà nées. Une baisse éventuelle de 15 % du taux moyen de natalité, qui représenterait déjà une modification très importante du comportement de nos concitoyens, ne diminuerait donc que de 5 % le nombre des personnes actives ou des ménages de l'an 2000, et ne remettrait donc pas en cause le parti d'aménagement.

D'ailleurs, les hypothèses de population retenues prévoient une immigration assez importante vers la Basse Seine, ce mouvement étant justifié par les perspectives de création d'emplois. Ce sont donc les hypothèses de croissance économique qui ont la plus forte incidence sur le parti. Or, dans ce domaine, la prévision à 35 ans est difficile.

Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les activités liées aux ports. L'industrialisation portuaire résulte de l'avantage économique qui présente l'utilisation de matières premières importées ; sa vitesse de croissance peut être très rapide si les industries installées pratiquent une politique d'exportation dynamique, par contre, sa nature pourrait se trouver modifiée si les pays producteurs de matières premières s'équipent pour transformer celles-ci. En ce qui concerne les activités commerciales, les fluctuations sont fréquentes et importantes, car les courants commerciaux s'établissent en fonction de différences de prix qui dépendent d'une multitude de facteurs extérieurs : conditions de production, cours des monnaies politiques douanières, coûts relatifs des différents moyens de transport. Ces considérations imposent une grande prudence dans la préservation des sites propices aux activités portuaires, pour permettre à la Basse Seine de profiter le plus possible de leur développement.

"En particulier, malgré l'intérêt qu'il y aurait à réserver largement les coupures vertes prévues, notamment autour du parc régional de Brotonne et dans la boucle de Roumare, il n'est pas possible d'exclure toute possibilité d'extension des activités portuaires dans ces secteurs. C'est pourquoi la notion de "zone d'affectation réservée" a été introduite, malgré la contradiction qu'elle implique par rapport à l'objet même du schéma, au profit exclusif des activités portuaires."

D'un point de vue plus général, tout parti d'aménagement repose nécessairement sur un ensemble d'hypothèses - formulées ou implicites - sur les relations entre le cadre de vie et le mode de vie des habitants/. A court terme, le cadre de vie conditionne le mode de vie : l'aménagement de fait, avec ses contraintes et ses opportunités, limite des marges de choix : types d'habitat, possibilités d'emploi, de loisir, d'activités collectives. Mais à plus long

terme, ce sont les modes de vie et surtout leurs évolutions qui créent les besoins collectifs d'équipements et d'espaces diversement affectés et conduisent par conséquent à modifier le cadre de vie.

Le chapitre 8 expose quels principes ont servi de fils directeurs dans le choix des options du schéma. Leur formulation doit permettre de rechercher dans quelle mesure l'évolution future reste bien conforme aux directions retenues et, en cas contraire, soit de rechercher les actions nécessaires pour redresser la barre, soit d'introduire les modifications nécessaires dans les objectifs.

CHAPITRE QUATRE

LES ACTIONS A MOYEN TERME

Le choix des actions à engager à moyen terme présente une importance toute particulière car c'est au cours des 15 prochaines années que devra être entreprise la nouvelle politique d'urbanisation dont le livre blanc a montré la nécessité.

Le parti général d'aménagement définit les objectifs à long terme de l'aménagement régional, c'est-à-dire le cap à tenir. Il faut maintenant définir les actions précises susceptibles d'orienter progressivement le mouvement d'urbanisation dans ces directions, mais en tenant compte de toutes les inerties qui ne permettent pas de mutations instantanées, des "coups partis" sur lesquels on ne peut revenir. Les actions à entreprendre n'auront pas d'effet immédiat entre la décision de créer une zone d'urbanisation nouvelle et la remise des clés au premier habitant, entre le premier tracé au crayon sur une carte à petite échelle et la mise en service d'un tronçon d'autoroute, il faut compter 5 à 10 ans d'études de procédures administratives et de travaux.

La nouvelle politique d'urbanisation ne commencera donc à modifier effectivement la géographie régionale qu'au delà de cette période d'une dizaine d'années. Cela montre l'importance de l'horizon intermédiaire, qu'il faut choisir assez éloigné pour permettre de dégager des marges d'action efficaces au-delà de la satisfaction des besoins immédiats, mais assez proche pour tenir compte avec précision des rythmes prévisibles du développement, des moyens utilisables, du poids des habitudes prises et des tendances naturelles d'évolution.

La date de 1985 a été retenue pour cet horizon, en particulier parce qu'elle permet des recoupements intéressants avec des travaux existants, notamment ceux affectés à la demande du Commissariat Général au Plan pour la préparation du Vème Plan.

Après avoir précisé les buts à atteindre et les moyens à utiliser, on détaillera les actions à entreprendre en distinguant d'une part celles qui entraînent directement des modifications de la géographie régionale qu'il s'agisse d'actions collectives ou individuelles - et celles qui ont trait à l'organisation de l'administration et des collectivités locales.

I - LES BUTS A ATTEINDRE

Les buts principaux de la politique d'aménagement à moyen terme doivent être d'une part de mettre à l'épreuve des faits les grandes options définies par le parti général, et d'autre part d'amorcer effectivement une nouvelle orientation du mouvement d'urbanisation.

Le parti général ne découle pas seulement de données physiques et économiques concrètes - par exemple le rôle de l'industrie portuaire ou l'accroissement du niveau de vie dont les conséquences peuvent être considérées comme automatiques, sauf bouleversement profond du contexte économique et social. Il est également basé sur deux séries de données plus aléatoires : d'une

des prévisions sur l'évolution des modes de vie et sur un certain nombre d'options extra régionales dont le chapitre précédent a montré le caractère incertain, et d'autre part sur une série de choix volontaires - par exemple le principe de l'urbanisation discontinue, la défense de la personnalité régionale, l'ouverture vers la rive gauche de l'estuaire et la Basse Normandie. Le parti à long terme ne restera un objectif réaliste que dans la mesure où l'évolution constatée au fil des ans sera bien conforme à ces prévisions et confirmera la valeur de ces choix.

Cela conduit à insister sur l'un des aspects essentiels du schéma qui doit constituer une charte d'action concertée de tous les responsables régionaux. C'est dans la mesure où des volontés régionales persévérantes se manifesteront que les tendances spontanées de l'évolution pourront être infléchies pour préparer le grand avenir.

Il importe donc de préciser quelles actions doivent être engagées pour amorcer cette inflexion, et quels buts devront être atteints pour que le cap soit tenu malgré l'inertie du navire, les sautes de vent et les courants.

Les domaines d'action les plus importants résultent des options principales du parti d'aménagement.

* Affirmer la vocation des sites par grands secteurs, parce que le danger d'une dispersion anarchique des activités de toute nature le long de la vallée de la Seine existe déjà, et qu'il faut sans retard mettre en application le principe déjà défini par le livre blanc d'un aménagement par grands casiers. Sans cela, l'équilibre longitudinal de la vallée, avec son alternance de zones bâties, de zones d'activités industrielles et de secteurs de loisir, ne pourrait être préservé.

* Mettre en oeuvre un mode d'urbanisation discontinue. Le développement d'un pôle urbain nouveau non contigu à l'agglomération-mère ne peut se faire qu'après une longue phase d'étude et de préparation. Si l'on devait attendre que les sites du Havre et de Rouen soient saturés pour ouvrir à l'urbanisation des sites nouveaux, il serait trop tard. C'est dès les prochains plans qu'il faut développer les pôles extérieurs, pour conserver le plus longtemps possible dans les agglomérations principales des marges pour une croissance mesurée et sélective et leur permettre de développer par priorité leurs fonctions essentielles.

- * Mettre en application le principe de hiérarchie des centres urbains dans le but de valoriser chaque centre en cherchant à le spécialiser dans les activités de plus haut niveau de préférence aux services et aux commerces usuels. Ceux-ci devront, au contraire, être rapprochés des usagers dans des centres de taille plus restreinte mais suffisamment étoffés pour constituer des pôles d'animation dans des quartiers périphériques et les petites villes.
- * Renforcer les structures d'accueil des activités, tant industrielles que tertiaires. Tout indique en effet que le moteur principal du développement régional réside dans la création d'emplois nouveaux.
- * Poursuivre la politique de qualité dans l'urbanisme, l'architecture, la protection des grands sites naturels et des coupures vertes, l'aménagement des secteurs de loisirs, afin de valoriser les atouts naturels de la région et de la rendre encore plus attractive.

2 - LES MOYENS DISPONIBLES

L'urbanisation de la région s'effectue, au fil des jours, par une multiplicité de décisions tantôt importantes, tantôt minimes, prises par les pouvoirs publics, les collectivités locales et un grand nombre de personnes privées ; industriels, promoteurs immobiliers, constructeurs privés. La planification quinquennale permet de définir à l'avance le cadre des grandes actions telles que construction d'autoroutes ou création de zones industrielles et de zones d'aménagement concerté. Mais la masse des décisions individuelles joue aussi un rôle très important. Une politique d'urbanisme pourra donc être mise en oeuvre d'autant plus facilement qu'elle s'appuiera sur les tendances naturelles que l'on peut mettre en évidence dans ces décisions individuelles.

Dans l'éventail des moyens disponibles, il faut donc distinguer les actions concertées prises en charge par la puissance publique, les actions d'incitation destinées à canaliser dans le sens souhaité le jeu des tendances naturelles qui guident les décisions individuelles, et les actions de coordination et de contrôle de l'administration.

Il est clair que la politique d'urbanisation sera d'autant plus efficace qu'elle respectera mieux les deux règles suivantes :

- * Concentrer les actions volontaires sur un nombre d'objectifs aussi réduit que possible pour avoir les meilleures chances de les atteindre, en application d'une des règles fondamentales de toute stratégie.
- * S'appuyer sur l'adhésion de tous les preneurs de décision, et sur leur information, ce qui justifie encore, s'il en était besoin, de soumettre le projet de schéma d'aménagement à une concertation très large.

En première place, il faut citer la ville nouvelle du Vaudreuil qui constitue une excellente illustration de ces principes. Elle représentera sensiblement moins de 10 % de la croissance démographique de la Basse Seine d'ici à 1985 ; son importance numérique restera donc limitée, mais sa construction permettra de répondre simultanément à tous les objectifs énumérés plus haut :

- * affirmation de la vocation urbaine (avec de très larges possibilités d'activités de loisir dans la base nautique adjacente) de ce site entre les zones industrielles fluviales du Grand Rouen et la "coupure verte" de la Forêt de Lyons et de la boucle des Andelys ;
- * application du principe d'urbanisation discontinue dans le Grand Rouen, parallèlement au développement des autres pôles-relais ;
- * application de ce fait, du principe de hiérarchie des centres dans le Grand Rouen ;
- * contribution à la politique d'accueil d'activités tertiaires dans la ville nouvelle, et facilités de logement liées aux créations d'emplois dans les zones industrielles fluviales ;
- * contribution à la politique de qualité dans un site dont la grande beauté et l'originalité justifient un traitement particulièrement soigné.

De plus, le développement du Vaudreuil doit contribuer à affirmer la personnalité régionale par deux voies : d'une part en renforçant l'axe d'urbanisation Evreux-Louviers-Elbeuf-Rouen en y constituant l'amorce d'une zone urbaine centrale de la Basse Seine et en contrebalçant l'attraction que la région parisienne tend à exercer sur la partie orientale du département de l'Eure. D'autre part, en offrant une alternative partielle mais efficace au projet de création d'une grande ville au sud de Mantes, dans la région de Paris. C'est dire que la réussite de l'opération du Vaudreuil constitue un objectif régional prioritaire, et sans doute la preuve nécessaire que la Haute Normandie veut et peut constituer un pôle de développement urbain autonome par rapport à Paris.

Le renforcement du rôle régional de Rouen constitue un objectif prioritaire. Le centre de Rouen regroupe actuellement des activités commerciales et de service de toute nature et dessert directement la quasi-totalité de son agglomération. Or, de nombreuses activités rares ne peuvent se créer ou se développer en Haute Normandie, qu'au cœur même du centre régional, au voisinage des autres activités de même nature. Faute d'y trouver place, il est probable que ces activités renonceraient à s'exercer dans la région, ce qui accroîtrait d'autant l'influence de Paris. Il faut donc mettre en oeuvre une politique énergique pour renforcer et spécialiser

le centre régional. Pour cela, il faudra reporter sur un réseau de centres secondaires plus proches des quartiers d'habitation récemment construits les activités commerciales dont la présence n'est pas indispensable. Mais les surfaces ainsi libérées ne suffiront pas pour accueillir les activités nouvelles. On peut estimer en effet que les besoins à satisfaire d'ici à 1985 s'élèveront à environ 300 000 m² pour les surfaces commerciales et 300 000 m² pour les bureaux. Si l'on veut conserver une atmosphère vivante et animée toute la journée dans le centre, il faut éviter une spécialisation excessive dans les fonctions commerce et bureaux et affecter à l'habitat et aux équipements socio-culturels une part importante de la capacité d'accueil des quartiers centraux. C'est donc sur plusieurs dizaines d'hectares que porteront les opérations de restructuration qu'il faudra acheter avant 1985.

L'effort devra porter en première urgence sur la rénovation du quartier de St Sever. L'étude effectuée en 1966 par le BETURE a montré l'importance de l'effort à entreprendre, qu'un chiffre permet de caractériser : le coût du terrain libéré est estimé à 500 F/m². L'opération ne pourra donc être menée à un rythme satisfaisant que si les collectivités intéressées y consacrent, avec l'aide de l'Etat, des moyens financiers suffisants et poursuivent la réalisation avec persévérance.

Mais cette action ne peut suffire, et en particulier certaines activités à vocation régionale ne pourront s'installer dans le quartier de St Sever rénové parce qu'elles ont besoin de surfaces trop grandes. La seule chance d'éviter leur dispersion anarchique à la périphérie de l'agglomération consistera à les concentrer le long de l'axe Nord-Sud de la rive gauche jusqu'au Madrillet. On a montré au chapitre 2 que cette politique était en harmonie avec les perspectives d'aménagement à long terme de la zone du Grand Rouen.

On ne saurait trop insister sur l'importance et l'urgence des actions à entreprendre pour équiper le centre, améliorer sa desserte (accessibilité par l'avion, le train, les autoroutes urbaines et les parkings - desserte intérieure par des transports en commun fréquents et plaisants), le rendre attractif et animé. La réussite de ces actions est essentielle, tant pour défendre la personnalité régionale que pour sauvegarder la forme traditionnelle de la vie urbaine dans le cadre historique qui lui convient le mieux.

Parmi les opérations à engager dans les meilleurs délais pour atteindre ce but, il faut faire une place à part à l'aménagement de l'aérodrome de Boos. En effet, la création de lignes aériennes régulières paraît rentable à brève échéance vers des villes comme Lille, Lyon ou Nantes. Ces liaisons sont indispensables pour affirmer la vocation de capitale régionale de Rouen et leur utilité sera d'autant plus grande que l'aérodrome sera proche du centre. Le site de Boos présente à cet égard des avantages manifestes, et il est urgent de l'équiper.

L'aménagement des grandes zones industrielles maritimes constitue un autre objectif primordial, parce qu'il ouvre les possibilités de développement de l'industrie lourde portuaire. Au Havre, le début des travaux de la grande écluse constitue un seuil décisif en qualifiant la

la zone industrielle de la plaine alluviale dont l'équipement devra être poursuivi. Plus tard lorsque les zones où le port de Rouen peut se développer en continuité seront saturées, il faudra engager une opération concertée dans la boucle d'Anneville, où l'exploitation des sables aura préparé la constitution d'une grande darse.

L'extension de la ville du Havre devra comporter, à brève échéance, l'engagement d'une opération d'urbanisme importante pour créer un pôle relai au Nord de l'agglomération. La définition précise de l'emplacement et du programme de cette opération nécessite encore des études qui sont menées par la Société d'Etudes Urbaines de la région du Havre. Parallèlement, le centre de la ville devra être valorisé par l'implantation d'activités nouvelles et des opérations de restructuration.

Le développement des équipements universitaires, la définition de vocations régionales pour la recherche et une meilleure association de l'Université aux activités industrielles et culturelles de la région constituent un autre objectif majeur. Un rapport spécialisé justifiera les dispositions à prévoir pour ouvrir largement les possibilités de formation supérieure aux jeunes de la région, et utiliser au mieux ce facteur irremplaçable pour animer la vie des principaux centres urbains. A moyen terme, les actions prioritaires semblent être de créer des implantations nouvelles au Havre et en amont de Rouen pour faciliter l'accès aux études supérieures, et de valoriser l'Université de Rouen, en lui permettant de développer ses activités de recherche et ses liaisons avec l'économie régionale.

Enfin, la création du parc régional de Brotonne doit être entreprise assez tôt pour éviter qu'à la suite de la mise en service de l'autoroute de Normandie, une prolifération anarchique de résidences secondaires ne vienne compromettre l'environnement de ce site exceptionnel. Il faut au contraire y préparer l'aménagement du grand équipement où tous les habitants de la Basse Seine pourront trouver une détente et de multiples possibilités de loisir.

4 - L E S A C T I O N S D ' E N T R A I N E M E N T

Ces actions doivent être sélectionnées pour tendre à faire jouer dans le sens défini par le parti d'aménagement les tendances spontanées d'implantation des résidences et des activités privées. Les buts à atteindre sont d'ouvrir à l'urbanisation certains secteurs de la rive gauche en aval de Rouen, de valoriser les villes secondaires comme Elbeuf, l'ensemble de l'Austreberthe, Bolbec-Lillebonne ainsi que le réseau des centres de service qui seront sélectionnés pour desservir les plateaux agricoles au Nord et au Sud de la vallée (1). Ces actions doivent donc tendre à favoriser la constitution d'une armature urbaine régionale discontinue et hiérarchisée.

(1) "La définition précise de ce réseau de centres de services et de la politique d'équipement à mener à leur profit ne peut être traitée convenablement dans le cadre du schéma, parce que la limite de la zone d'études ne doit pas constituer une frontière à l'intérieur de la région. Il convient donc d'entreprendre une étude globale des secteurs ruraux, qu'ils soient situés à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone du schéma."

Les actions les plus efficaces porteront sur le rythme et les modalités de développement des réseaux de transport, principalement routier. En particulier, il est essentiel que le tronçon de l'autoroute A 13 et plus tard celui de A 15 situé en amont de la coupure verte de Lyons-Les Andelys conserve le caractère d'autoroute de liaison facilitant les relations entre la région parisienne et la zone urbaine centrale de la Basse Seine, non sans desservir les villes existantes comme Vernon ou Gaillon. Mais il faut éviter que ces tronçons ne deviennent des axes d'urbanisation continue favorisant la création d'une banlieue étirée, à l'exemple de ce qui s'est produit le long de l'autoroute du Sud de Paris. En effet, outre la contradiction manifeste qui en résulterait par rapport au parti du schéma, l'encombrement rapide de l'autoroute par un trafic suburbain ferait perdre le bénéfice que l'on peut attendre de la mise en service de cette voie moderne. Il faudra veiller à limiter le nombre des points d'accès entre Mantes et le Vaudreuil, et s'opposer à toute forme d'urbanisation dispersée près de ces points d'accès pour concentrer la croissance de la zone amont sur les villes existantes.

Mais parallèlement, il faudra engager par priorité la réalisation d'autres liaisons autoroutières qui, elles, incitent au développement de l'urbanisation dans le sens des options du schéma. Parmi les plus urgentes, il faut citer :

* L'autoroute A 13 entre Rouen et Pont-Audemer, pour assurer la desserte du Havre et des grandes zones industrielles maritimes de l'estuaire, favoriser l'urbanisation de la rive gauche en aval de Rouen et faciliter les liaisons vers la Basse Normandie.

* La liaison autoroutière Vaudreuil-Louviers-Evreux, reliée à l'autoroute de Normandie par l'échangeur d'Incarville ; la réalisation de cette liaison constitue un objectif régional prioritaire pour mieux rattacher Evreux au cœur de la Basse Seine, et améliorer les liaisons routières de la Basse Seine vers le centre de la France.

* L'autoroute A 15 entre Rouen et Tancarville pour relier entre eux et avec les deux grandes villes de la Basse Seine les pôles urbains secondaires des plateaux-Nord : Barentin-Pavilly, Yvetot, Bolbec-Lillebonne.

Enfin, à plus long terme l'aménagement de l'axe routier desservant la boucle d'Anneville et les pôles urbains secondaires de l'Austreberthe et de Bourg-Achard est nécessaire pour développer corrélativement ces pôles et la future zone industrielle portuaire.

La politique d'urbanisation du Havre nécessitera un effort particulier pour faciliter la desserte du centre en transport en commun, car les difficultés du site et la position de la ville à l'extrémité d'une presqu'île ne permettent pas de se contenter d'infrastructures routières. Les études en cours du Schéma Directeur permettront de préciser les actions à entreprendre.

Dans le Grand Rouen, l'utilisation des lignes ferrées existantes pour assurer des liaisons fréquentes et rapides entre le centre régional et les centres des pôles urbains secondaires est nécessaire pour renforcer l'unité de cette zone malgré les discontinuités de l'urbanisation.

Les actions d'entraînement ne porteront pas exclusivement sur les réseaux de transport. Parallèlement, la répartition des principaux équipements publics, et le renforcement de l'appareil commercial devront être orientées pour valoriser les différents centres en fonction de leur place dans l'armature urbaine régionale, telle qu'elle sera définie par le rapport spécialisé sur les fonctions centrales et la hiérarchie des centres. En particulier, les équipements de télécommunications constituent un élément essentiel de l'infrastructure des agglomérations urbaines et des zones industrielles. Leur bonne qualité constitue un facteur primordial de réussite de toute politique de localisation d'activité ou d'habitat. Ces équipements devront donc être développés par priorité en fonction des objectifs fixés par le schéma.

5 - L E S A C T I O N S A D M I N I S T R A T I V E S

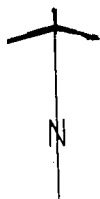
La mise en oeuvre de cette politique nécessitera un ensemble de moyens administratifs spécifiques. Certains existent déjà, comme les Ports Autonomes, les Syndicats Mixtes, les Sociétés d'Aménagement. La création récente de l'Etablissement Public de la Basse Seine et de la taxe d'équipement vient d'en fournir un nouveau. Tous devront être utilisés dans le cadre d'une politique bien coordonnée en fonction des objectifs régionaux. Des moyens nouveaux devront s'y ajouter : la construction de la ville nouvelle du Vaudreuil implique la création d'un Etablissement public spécifique et sans doute, lorsque le législateur se sera prononcé sur ce point, l'institution d'un organisme préfigurant le futur conseil municipal. De même, les supports administratifs des nouvelles extensions urbaines, et en premier lieu au Havre, devront être définis.

Le regroupement communal qui est de toutes manières indispensable pour faire face au développement de l'urbanisation et aux charges des équipements collectifs prend dans la Basse-Seine une urgence particulière et devra sans doute y être traité à une échelle plus grande.

ZONES D'INTERVENTION DE L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE LA BASSE-SEINE

zones d'intervention complexe
(Z.I., Z.H., Z.A.) avec préemption et
acquisitions systématiques

exercice du droit de préemption



La Lézarde
LE HAVRE Caucrauville

Barentin

ROUEN

Tourville
Cléon
Sotteville/le Val
Freneuse - Igoville
Le Vaudreuil
Incarville
Heudebouville

Gaillon

Vernon

En effet, outre les liens et les complémentarités actuelles, les collectivités locales doivent nécessairement prendre en compte dans leurs projets d'association les options du schéma pour que la responsabilité d'ensemble des opérations d'aménagement quelque soit leur taille, soit assumée par un organisme unique regroupant toutes les communes concernées.

La participation active des responsables à tous les niveaux - qu'il s'agisse des élus ou des chefs de service administratifs - est en effet encore plus nécessaire après l'approbation du schéma que dans la phase d'élaboration. C'est en effet ces responsables qui devront veiller au jour le jour, au respect de l'esprit du schéma, pour éviter que ses objectifs ne soient perdus de vue dans l'instruction des plans d'urbanisme réglementaires à plus grande échelle comme dans l'engagement des opérations d'aménagement : création de ZUP et de zones industrielles, lotissements et permis de construire.

En effet les schémas d'aire métropolitaine n'ayant pas été prévus par la Loi d'Orientation Foncière, leurs dispositions ne seront pas opposables aux tiers et ne pourront devenir impératives qu'après avoir été transcrites dans les documents réglementaires à plus grande échelle, Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme et Plans d'Occupation des Sols. Il paraît cependant possible de proposer que, pour un petit nombre de dispositions essentielles, comme par exemple le respect de certaines discontinuités entre zones d'urbanisation, il soit fait application de l'article 15 du Code de l'Urbanisme qui permet de refuser le permis de construire à des demandes non conformes aux directives nationales d'aménagement. On peut envisager que cette qualité soit reconnue à une liste limitative de dispositions du schéma.

Pour permettre de recourir à cette arme que dans des cas particuliers qui mettraient réellement en cause une option fondamentale du schéma, il faudra élaborer rapidement l'ensemble des documents réglementaires. Cette mise en oeuvre est de la compétence des services départementaux ; elle devra être faite sous le contrôle des autorités régionales pour assurer le respect du schéma d'aménagement.

D'autre part, la coordination des décisions isolées mais importantes par leur influence sur l'aménagement régional - créations d'emplois au-dessus d'un seuil d'une centaine, permis de construire ou de lotir portant sur un nombre appréciable de logements, devra être assurée au niveau régional, notamment pour assurer le contrôle du développement dans la zone amont, conformément aux directives gouvernementales.

Ceci confirme la nécessité de donner un caractère permanent à l'équipe d'études d'urbanisme qui a préparé le schéma. Les incertitudes énumérées au chapitre 3 montrent que beaucoup reste à faire dans le domaine des études, par exemple pour étayer les positions de la région face au problème d'implantation de l'aéroport international.

L'énumération des actions à entreprendre à moyen terme montre l'ampleur de la tâche à assumer pour atteindre les buts que la région s'est fixée à elle-même. L'efficacité dans ce domaine dépendra des moyens disponibles, mais plus encore de la volonté de tous les responsables de concerter leurs actions et de faire converger leurs efforts dans le sens défini par le schéma.

CHAPITRE CINQ

ESPACES A RESERVER ET A PRESERVER

Le Schéma d'Aménagement a été défini comme un guide d'action pour les responsables des décisions d'aménagement. Il doit donc dégager de façon claire une série de directives, les unes positives, comme celles qui concernent les infrastructures principales et les grandes zones d'aménagement concerté, les autres restrictives, comme celle qui concernent les zones de servitude autour des aéroports. Les actions positives apportent des réponses à des besoins précis et elles modifient le paysage en transformant la vocation d'une zone (construction d'une ville par exemple) tandis que les actions restrictives tendent à empêcher d'autres zones de se transformer soit parce que les risques de nuisances résultant du voisinage futur d'un aéroport ou d'une zone industrielle rendent peu souhaitable leur urbanisation, soit en raison de l'intérêt d'un site, soit pour permettre une utilisation ultérieure présentant un plus grand intérêt collectif.

On pourrait être tenté de considérer qu'un schéma d'aménagement comprend deux volets dont les buts seraient rigoureusement opposés ; une partie dynamique tournée vers l'avenir, une autre, figée, tournée vers le passé, et cherchant à maintenir à tout prix certaines zones à l'écart de l'évolution pour sauvegarder un patrimoine naturel ou historique. Cette vue est trop sommaire et cela pour deux raisons essentielles.

* D'abord les actions positives à prévoir à long terme se traduisent souvent à court et à moyen terme par des mesures de protection indispensables pour permettre leur exécution : par exemple, un tracé autoroutier nécessaire à longue échéance ne devra pas être grévé par la construction de pavillons à court terme ; il conviendra donc de prévoir dans une première étape des mesures restrictives ou même l'achat des terrains.

* Ensuite, les actions restrictives répondent souvent à des besoins collectifs essentiels : besoins de détente et de loisirs qui trouvent pour une grande part, leur satisfaction grâce à la présence de vastes aspects naturels.

Une région dans laquelle les aspects naturels sont dégradés offre une image sans attrait dont les conséquences se font sentir au niveau économique. De nombreux exemples le confirment :

* Dans la région du Nord, les collectivités publiques axent leurs efforts sur la transformation du cadre de vie par la création de paysages artificiels et par l'aménagement coûteux d'équipements de loisirs comme le parc régional de St Amand ;

* La ville d'Amsterdam contrainte de s'étendre sur d'anciens polders y a recréé de toutes pièces un parc d'agglomération.

* Dans le schéma d'aménagement de la Rhur, le principe fondamental consiste à assurer la poursuite du développement par l'amélioration des conditions de vie de la population.

La qualité des paysages d'une région doit être étudiée à des échelles différentes : celle de la ville et celle de la région.

Le rapport entre les volumes construits et les vides (rues, places, jardins, etc...) constitue le paysage quotidien des habitants. Il est perçu de l'intérieur du logement et de l'extérieur, essentiellement par les piétons ; il revêt une importance particulière et doit être traité avec un soin détaillé de l'art de la composition urbaine pour y introduire suffisamment de variété. Cette variété existe à l'échelle régionale dans la Basse Seine. Les alternances entre horizons dégagés et paysages valonnés, entre masses forestières compactes et clairières, entre prairies et cours d'eau, etc... constituent pour les citadins un paysage occasionnel mais singulièrement attractif des citadins, et, de ce fait, renforce l'intérêt des espaces ruraux dont on a pu dire qu'ils ne constituent plus seulement un bien de production, mais aussi un bien de consommation. Ces paysages sont de plus en plus aperçus au cours de déplacements en automobile, ce qui impose de les analyser en fonction des rythmes et d'échelles très différents de ceux des perspectives des piétons.

Or, on assiste malheureusement aujourd'hui à une uniformisation des espaces et des paysages.

* En ville, les grands ensembles aux espaces indifférenciés ne cèdent la place qu'à l'alignement des pavillons le long des voies, et ce type "d'art urbain" tranche misérablement avec les agglomérations traditionnelles, riches en ruelles étroites, offrant des alternances constantes de perspectives et d'échelles.

* A la campagne, s'égrainent le long des routes les mêmes pavillons qui alternent avec des entrepôts, des stations services, des transformateurs et des couloirs de lignes électriques qui tronçonnent l'espace sans aucun souci de rythme ou d'harmonie.

Aujourd'hui, chacun est conscient de ces dangers et les risques de la "banlieusardisation" ont été maintes fois dénoncés.

Pourquoi donc insister sur des problèmes de préservation puisque l'adhésion générale paraît facile à obtenir et que le schéma prévoira les secteurs qui se transformeront ? L'exemple des ceintures vertes en Angleterre permet d'apporter une réponse. Ces "green belts" étaient et sont toujours destinées à ménager des espaces libres pour la collectivité ; néanmoins, dans la zone verte entre Birmingham et Coventry, large de 13 km, on a enregistré entre 1945 et 1959 68 000 demandes de construction de logements (18 000 ont été accordées). Ces demandes

correspondent à un désir clairement exprimé de s'installer dans un cadre de vie agreste pour y construire sa résidence principale ou secondaire. Mais la satisfaction répétée de telles demandes conduit inexorablement à la "banlieusardisation". Cet exemple montre qu'il faut fournir de grands efforts pour que l'environnement des villes conserve son agrément ; il montre également avec évidence qu'il faut manifester une volonté ferme à l'égard d'initiatives individuelles qui tendent à l'appropriation à des fins personnelles d'un bien collectif. Chaque initiative isolée peut en effet paraître acceptable et tenter l'indulgence des responsables, alors que leur multiplication entraîne des effets destructeurs.

C'est donc bien à l'échelle régionale et dans une perspective à long terme que le problème doit être étudié pour qu'il apparaisse dans toute son ampleur.

La protection des espaces libres constitue une mesure essentielle. Les actions restrictives ou contraignantes qu'elle entraîne ne le sont réellement que par rapport aux intérêts particuliers en conflit avec l'intérêt général.

Compte tenu des remarques qui précèdent, deux catégories d'actions doivent être envisagées concernant d'une part les réserves foncières à long terme, et d'autre part, les espaces naturels à préserver dans le cadre d'un aménagement régional équilibré.

2 - L E S R E S E R V E S F O N C I E R E S

Un certain nombre d'options à long terme découlent avec certitude du parti d'aménagement. Ces options concernant un certain nombre d'espaces de vocation différente à savoir :

- * Des zones urbaines,
- * Des zones industrielles,
- * Des zones d'équipement de loisirs,
- * Des couloirs d'infrastructures de transport,
- * Des zones d'affectation encore incertaine comme les sites possibles d'aéroports internationaux ou comme la boucle de Roumare où la localisation d'activités portuaires commerciales ne peut être exclue à priori malgré l'intérêt qu'il y aurait à réserver l'ensemble du site à un grand parc d'agglomération.

La meilleure manière de pouvoir réaliser ces différentes opérations au moment où elles seront nécessaires, serait d'acquérir les terrains longtemps à l'avance. Ce sera l'un des rôles essentiels de l'Etablissement Public de la Basse Seine. Mais, compte tenu de l'importance des besoins, il faudra aussi utiliser la législation des plans d'urbanisation et instaurer des mesures de protection des zones agricoles et des espaces libres en allant dans certains cas jusqu'à la définition de zones non aedificandi.

3 - LES ESPACES A PRESERVER : LA CARTE VERTE

Un certain nombre de zones d'équipement de loisirs sont inscrites sur la carte des réserves foncières au même titre que certaines zones d'habitat. Ce sont des zones qui doivent répondre à des fonctions précises de parcs d'agglomération ou de parcs de sport, c'est-à-dire aux besoins de loisirs que l'on peut programmer.

En outre comme on l'a montré au chapitre 2, de grands sites naturels et de larges secteurs à vocation agricole, subsisteront dans la zone du schéma. La manière de préserver ces sites est plus difficile à cerner mais elle est essentielle car elle contribue pour une large part à l'agrément indéfinissable d'une région, à l'image qu'elle reflète à l'extérieur et à la qualité de son cadre d'accueil.

La carte verte (Cf. carte ci-jointe) propose d'étendre et de préciser la notion de "coupure verte" définie dans le livre blanc, en complétant les trois grandes coupures par tout un ensemble de zones présentant un intérêt particulier.

A l'intérieur du périmètre Basse Seine

Il faut englober un certain nombre d'autres sites qui offrent tous, à différents titres, un intérêt, à savoir :

- * Sites de petite étendue mais à caractéristiques particulièrement intéressantes ;
- * Espaces à réserver en zone urbaine pour respecter le principe d'urbanisation discontinue ;
- * Zones de loisirs qu'il faut prévoir assez vertes pour tenir compte des besoins des parisiens.

A l'extérieur du périmètre

Car les zones déjà utilisées pour les activités de loisir débordent largement le périmètre d'étude en particulier en direction de la mer.

La carte verte ci-jointe donne une nomenclature encore imprécise des zones sur lesquelles des mesures de protection sont proposées, en tenant compte de leur environnement. La carte ainsi constituée dessine une sorte de grand réseau continu dont les secteurs d'urbanisation occupent l'une ou l'autre maille. Chacune de ces urbanisations sera donc au voisinage immédiat d'une zone protégée. Ce dessin marque une différence importante avec l'organisation de la région parisienne où tous les espaces libres et les massifs forestiers importants se trouvent à la périphérie. "La carte verte constitue essentiellement un outil d'analyse permettant de mieux comprendre pour les mettre en valeur les rythmes naturels de l'espace régional. Elle a servi de guide dans le choix des hypothèses d'urbanisation. Elle doit aussi servir aux études préalables nécessaires à la définition des mesures de protection particulières dont il sera question au paragraphe suivant. Mais il faut bien voir que l'ensemble du paysage agricole forme coupure entre les zones urbaines, le maintien et le développement d'une agriculture active constitue donc une mesure essentielle pour éviter la dégradation des paysages. Ce problème mérite une étude particulière pour les zones proches des agglomérations où le schéma ne prévoit pas d'extension urbaine, car la proximité des villes y crée des tensions particulières qui le rendent plus difficile à résoudre."

4 - COMMENT ASSURER DES MESURES DE PROTECTION EFFICACES ?

La législation actuelle offre un certain nombre de possibilités avec :

- * Le parc régional et sa zone d'accompagnement ;
- * Les servitudes de protection des sites et paysages inscrits et classés ;
- * Les plans d'urbanisme qui disposent d'un éventail de dispositions applicables :
 - servitudes de protection des sites,
 - servitudes de protection agricole, (dans la mesure où toute construction autorisée en dehors des bâtiments à usage agricole ne le serait qu'au delà d'un seuil de 5 hectares par exemple, le seuil de 5 000 m² ou de 1 ha étant notoirement insuffisant),
 - conservation d'espaces boisés,
 - servitudes non aedificandi,
 - espaces libres publics (dans la mesure où l'administration est capable d'acheter les terrains) ;
- * Les cahiers des charges, qui, par des clauses spéciales, peuvent par exemple imposer le raccordement de toute nouvelle construction à un assainissement collectif. Cette clause est un frein puissant à l'extension anarchique et a permis, en Angleterre, de protéger d'une manière efficace, des bords de falaise.

Le jeu des interdits quelle que soit leur forme, ne suffit cependant pas ; il est nécessaire de s'appuyer parallèlement sur une série d'actions variées axées sur la mise en valeur et la préservation des espaces naturels.

Un des moyens positifs d'éviter la tentation pour l'agriculteur de vendre des parcelles de son exploitation à des promoteurs privés, est de favoriser la modernisation de l'agriculture. On peut aussi rechercher des affectations précises pour certaines parties des zones à protéger, comme par exemple les exploitations maraîchères.

Il faudra enfin étudier avec un soin particulier les extensions des bourgs, agglomérations et villages compris dans les mailles de la carte verte. Les besoins propres à chacun de ces villages et bourgs devront en effet être satisfaits. La seule détermination d'un périmètre d'agglomération, aussi serré soit-il, n'a jamais empêché la destruction d'une silhouette harmonieuse : ce sont les rapports de volume et les modes d'implantation qui comptent. L'étude minutieuse consiste à analyser les paysages pour déterminer leur caractéristique principale de telle manière que les constructions nouvelles participent à leur mise en valeur (les constructions pouvant en effet compléter un paysage soit en accusant le relief soit au contraire en se fondant dans les courbes de niveau).

L'ensemble de ces dispositions demande une particulière vigilance et une conscience aiguisée de la défense des intérêts futurs de la région pour résister aux sollicitations individuelles du moment. Mais c'est une chance pour la Basse Seine que de se trouver confrontée avec ce problème à temps, chance qu'il convient de ne pas laisser passer de manière à renforcer l'image favorable de la région qui contribuera efficacement à son développement.

C H A P I T R E S I X

L A B A S S E S E I N E E T L E S P O L E S D E C R O I S S A N C E D E L ' E U R O P E D U N O R D - O U E S T

Afin de dégager les facteurs dominants du développement de la Basse Seine, le premier chapitre du livre blanc sur les perspectives d'aménagement de la Basse Seine a étudié quel rôle particulier cette zone urbaine jouait à l'intérieur des grandes régions naturelles dont elle fait partie : le bassin parisien et l'Europe du Nord-Ouest. Il est nécessaire de reprendre brièvement cette analyse pour effectuer ensuite une projection dans l'avenir, tenter d'analyser quelles seront les relations de la Basse Seine avec les principaux pôles de croissance voisins et rechercher quelles actions paraissent susceptibles de favoriser le développement de ces relations. En effet, les espaces où s'exercent les principales activités économiques ont désormais atteint l'échelle planétaire. Dans une région à vocation maritime, il faut a fortiori refuser toute recherche d'un équilibre interne qui ne pourrait être qu'illusoire car il irait à l'encontre de l'évolution mondiale ; il faut étudier au contraire si le cadre d'aménagement proposé est bien en rapport avec ceux envisagés pour ces pôles extérieurs.

Dans le bassin parisien, la Basse Seine occupe une place à part. L'importance de sa population urbaine - 800 000 habitants dont 350 000 dans l'agglomération rouennaise et 230 000 dans celle du Havre contre 150 000 à Reims, 3ème ville du bassin - marque déjà la différence. Sa vocation maritime, ses structures industrielles, confirment son originalité. On pourrait être tenté d'en déduire qu'elle présente déjà un équipement suffisant et qu'il n'est pas nécessaire de favoriser son développement.

La comparaison avec les autres grands secteurs de concentration urbaine et industrielle de l'Europe du Nord-Ouest et surtout avec les grandes zones portuaires qui sont ses concurrentes directes dans la compétition internationale, conduit à des jugements plus nuancés.

En première analyse, il n'apparaît pas de disproportion trop marquante entre les 1 100 000 habitants de la Basse Seine, environnement rural inclus, et les populations très voisines de Brême, de Rotterdam ou d'Amsterdam. Mais l'analyse des densités de population marque un écart caractéristique : 155 habitants au Km² dans la Basse Seine contre 310 dans la région de Portsmouth-Southampton, plus de 350 à Brême et Hambourg, 520 pour la conurbation Anvers-Bruxelles 600 dans la couronne des villes des Pays-Bas (Randstadt Holland). Ceci montre déjà que le processus de concentration économique et urbaine est bien moins avancé dans la Basse Seine, et qu'il est encore loin du seuil caractéristique des grandes métropoles.

De même, les 49 millions de tonnes de trafic de l'ensemble portuaire en 1967 font bonne figure à côté des 59 millions de tonnes d'Anvers ou des 35 MT de Hambourg, s'ils restent encore loin de 141 Millions de tonnes de Rotterdam, premier port mondial. Mais une analyse plus fouillée montre une situation moins satisfaisante en ce qui concerne le trafic de marchandises diverses, le pouvoir de commandement et d'initiative de l'économie urbaine portuaire. Là aussi, il faut constater que le degré d'intégration des divers facteurs de développement économiques est encore insuffisant pour faire de la Basse Seine un pôle de croissance, c'est-à-dire une structure capable de sécréter elle-même son propre développement et d'exercer un effet d'entraînement sur les régions voisines.

Ces analyses confirment la réalité de l'alternative devant laquelle se trouve la Basse Seine :

* ou bien s'intégrer de plus en plus au pôle de croissance parisien dont l'évolution reste et restera longtemps le phénomène dominant de l'économie française et qui constituerait dans cette hypothèse le seul pôle de taille internationale dans le bassin parisien.

* ou bien tendre vers la constitution d'un pôle plus autonome par l'affirmation de ses vocations nationales et internationales.

C'est cette voie que propose le schéma. Il faut comparer l'esquisse de la Basse Seine de l'an 2000 aux projets élaborés dans certains pays voisins pour juger si le schéma répond bien à cet objectif.

Ainsi par exemple les Pays-Bas ont réaffirmé en Août 1967 leur volonté de freiner le développement de la Randstadt Holland au profit des provinces de l'Ouest.

En effet ce pays comptera environ 20 millions d'habitants en l'an 2000. Le gouvernement néerlandais veut limiter le développement de la partie Sud-Ouest de son territoire à 13 ou 14 millions d'habitants. Dans cette hypothèse, la Randstadt compterait malgré tout plus de 8 millions d'habitants, soit une densité de près de 1 200 habitants au Km², alors que les densités de la France et de la Basse Seine n'en seraient encore qu'à 130 et 370 habitants au Km².

Corrélativement, le trafic portuaire devra être largement accru. En 1980 suivant le Centraal Plan Bureau Néerlandais, il devrait atteindre plus de 270 000 millions de tonnes. Il faudra donc prévoir une extension portuaire de 18 000 ha, soit 11 000 ha de plus que la surface existant en 1960 ! Au projet Europoort s'ajoutera le projet Maasvlakte en liaison avec le plan Delta, et un projet IJmond, afin de recevoir en particulier 70 MT de pétrole et 36 MT de minerais en grande partie destinés à l'Allemagne.

Pour l'Angleterre du Sud-Est les perspectives montrent une croissance encore forte, bien que mieux répartie, malgré une politique volontariste de freinage.

En 20 ans (1961-1981) la population du bassin de Londres devrait augmenter de 3 500 000 habitants, dont 1 million provenant du desserrement de l'agglomération de Londres, 1 100 000 du solde migratoire et 1 400 000 de l'accroissement naturel.

Cet accroissement démographique sera surtout reporté sur les "expanding towns". Ainsi la zone Southampton-Portsmouth augmenterait de 150 000 habitants d'ici 1980 et de 250 000 d'ici à 2000 passant ainsi à environ 1 million d'habitants. Malgré tout si la conurbation de Londres ne doit pas s'étendre, sa population augmenterait encore d'environ 1 900 000 habitants.

Ce dernier exemple est particulièrement intéressant. La Grande Bretagne a mis en place longtemps avant notre pays une politique de freinage de la croissance de la capitale. Pendant une première période, le surplus a été reporté sur une série de villes nouvelles comptant de 50 à 100 000 habitants, où toutes dispositions étaient prises pour assurer l'équilibre entre les emplois et la population. L'expérience a montré que cette masse de population était trop restreinte pour assurer durablement cet équilibre, et les experts britanniques ne recommandent plus les opérations de cette taille que si de très bonnes liaisons avec une grande ville voisine permettent une interpénétration des marchés de l'emploi. C'est ce type d'organisation qui a été retenu notamment pour le Grand Rouen. Corrélativement, une nouvelle génération de villes nouvelles se prépare en Grande Bretagne, avec des objectifs de l'ordre de 300 000 habitants reconnus nécessaires pour atteindre cet équilibre emploi-population. Mais le projet le plus intéressant concerne le rôle de l'ensemble Portsmouth-Southampton qui joue dans le bassin de Londres un rôle assez symétrique de celui de la Basse Seine dans le bassin parisien. Pour profiter des perspectives d'industrialisation portuaire particulièrement favorables, on a prévu d'urbaniser la zone située entre ces deux villes pour les fondre en une seule agglomération dépassant le million d'habitants et constituer ainsi un pôle de croissance autonome.

En France également, les grandes zones industrielles et urbaines liées à des ports atteindront à la fin du siècle des chiffres de population importants : on prévoit 3 200 000 habitants pour l'aire métropolitaine de Marseille-Fos, 5 000 000 pour celle du Nord, 1 100 000 pour celle de Nantes. Une concurrence active jouera nécessairement entre les ports dans certains domaines ; cependant, compte tenu de l'objectif commun à toutes les grandes zones urbaines françaises de contribuer ensemble à atténuer le déséquilibre entre Paris et la province, la politique de spécialisation menée par le Gouvernement conduira aussi à développer les relations de complémentarité entre ces zones.

Il résulte de ces considérations que l'action à entreprendre pour améliorer les liaisons de la Basse Seine avec son environnement devront se fixer en double objectif :

- * D'une part faciliter le renforcement des liens de complémentarité comme ceux qui existent déjà avec la métropole du Nord.
- * d'autre part, améliorer la position concurrentielle de l'ensemble portuaire en Direction des zones limites, et en particulier de la région qui s'étend des Vosges à la Suisse où entrent en contact les hinterlands des ports de la Méditerranée, de la Manche et de la mer du Nord.

L'amélioration des liaisons concerne tous les moyens de transport. Si, pour le chemin de fer, les infrastructures existantes paraissent capables de faire face à des augmentations de trafic considérables, il n'en va pas de même pour les autres modes de transport. Il faudra donc faire porter l'effort :

- * sur la voie d'eau, en étendant vers l'amont le réseau de navigation à grand gabarit jusqu'à son rattachement à l'axe Rhin-Rhône.
- * sur l'équipement en aérodromes dont on a montré au chapitre 3 le rôle essentiel pour le développement des activités de pointe et la qualification des grandes agglomérations.
- * sur les réseaux routiers et autoroutiers.

Sur ce dernier point, la carte jointe permet de faire certaines suggestions. Pour les liaisons en direction du Nord, il faut tenir compte de données extérieures. Le développement des échanges entre Paris et la métropole du Nord conduit à prévoir la construction dans une vingtaine d'années d'une deuxième liaison autoroutière sur le tracé Paris-Beauvais-Amiens suivi de deux branches, l'une vers Lille, l'autre vers Calais et le tunnel sous la Manche. Cette perspective conduit à valoriser la liaison Rouen-Amiens qui se trouve aussi dans le prolongement de l'autoroute Bapaume-Valencienne-Bruxelles. Vers le Sud, le raccordement de cette liaison au "barreau d'échelle" d'Anneville et à l'autoroute de Normandie permet d'en faire l'axe majeur de liaison des grands centres du Nord-Ouest de la France. Son prolongement au-delà de Caen vers Rennes, Nantes et Bordeaux n'en prend que plus d'intérêt.

Au Sud de la Seine, l'amélioration de la liaison Rouen-Evreux-Chartres-Orléans, à la fois axe d'urbanisation dans la Basse Seine et axe de liaison vers la Suisse et la région rhodanienne, a déjà été préconisée dans le livre blanc, ainsi que celle de l'axe Rouen-Le Mans-Tours.

CHAPITRE SEPT

ASPECTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS

L'urbanisme a longtemps été considéré comme un art de la composition urbaine dans lequel les considérations économiques et financières n'avaient pas leur place. Pourtant, surtout dans le cas d'une étude régionale, il est clair que l'approbation du schéma d'aménagement ne constitue pas un acte neutre sur le plan économique. Son objet n'est pas seulement de déterminer des règles générales d'utilisation des sols. Comme l'a montré l'introduction du livre blanc, la croissance urbaine et le développement économique constituent deux aspects complémentaires et indissociables d'une même réalité.

Parce qu'il définira le cadre futur d'évolution de la région, le Schéma repose sur des volontés et implique la réunion de moyens. Il aura donc d'importantes conséquences économiques et financières :

- * Certains des objectifs qu'il détermine sont de nature purement économique, notamment la création d'un pôle de développement industriel autour des ports.
- * Il implique la mise en oeuvre de moyens très importants, notamment dans le domaine des infrastructures, qui modifieront le comportement des agents économiques comme on l'a montré au chapitre 4.
- * Il influera directement sur le développement économique : il intéresse autant les entreprises que les hommes ; la localisation des usines, la proximité des services, la qualité des transports et des liaisons déterminent en partie la rentabilité des activités économiques.
- * Enfin toutes les actions effectuées dans le cadre qu'il trace auront un coût financier : opérations foncières, grands équipements, logements se traduiront en dépenses auxquelles l'Etat, les collectivités, les entreprises, les particuliers devront faire face.

Dans l'élaboration du Schéma, on ne peut ignorer ces considérations, et il serait souhaitable de pouvoir apporter des justifications globales des choix proposés : montrer que le parti général d'aménagement correspond à une utilisation optimale des équipements publics et des investissements privés, montrer comment la progression des activités régionales permettra de financer les équipements collectifs.

Malheureusement, les sciences et les techniques socio-économiques sont encore loin de pouvoir apporter des réponses précises à de telles questions. Il faudrait en effet prendre en compte toutes les économies de fonctionnement et tous les bénéfices subjectifs que procure un bon aménagement : quelle valeur faut-il attribuer à l'absence d'encombrement, au fait de résider près de son travail, ou d'habiter dans un paysage de qualité ? La réponse est d'autant

plus difficile à donner qu'il faudrait estimer ces valeurs du point de vue du normand de l'an 2000 et non de celui de son père.

On pourrait donc être tenté d'écarter délibérément toute considération de coût dans l'élaboration d'un schéma d'aménagement puisqu'il faudra de toutes façons financer les acquisitions de terrains, les routes, les logements, les écoles, les usines et tous les équipements collectifs. Le principal problème financier résulte de l'importance de ces investissements inéluctables, et non de leur localisation.

Pourtant, il est bien certain que, pour une population donnée, plusieurs répartitions géographiques sont possibles, dont les coûts seront différents, ou qui procureront, à coût équivalent, des satisfactions différentes ; la théorie économique ne permet pas encore de comparer, par exemple, le coût global de la construction d'une ville nouvelle par rapport à celui de l'extension d'une ville existante. La comparaison dépendrait d'ailleurs dans une large mesure du choix forcément arbitraire du "taux d'actualisation" qui permet de comptabiliser des dépenses à faire à des échéances étalées sur plusieurs dizaines d'années.

Mais, en tout état de cause, le coût global ne permettrait pas de juger de la valeur d'un schéma ; celle-ci dépend surtout de son rendement économique et social. Il faudrait donc comparer aux dépenses impliquées par le développement de l'urbanisation les "recettes" résultant de la mise en oeuvre d'une politique cohérente d'urbanisme.

Pour certains aspects particuliers du Schéma, l'approche économique permet de fournir des critères partiels de choix. Des exemples concrets permettent aussi d'indiquer comment d'autres préoccupations économiques et financières ont été prises en compte.

Q U E L Q U E S A S P E C T S E C O N O M I Q U E S G E N E R A U X D U S C H E M A

Une localisation judicieuse de toutes les activités suppose que l'on satisfasse à des exigences assez contradictoires :

* La recherche d'une meilleure rentabilité pour les entreprises les pousse à se concentrer dans les grandes villes où elles disposent d'une main d'oeuvre abondante, d'une clientèle nombreuse et où elles bénéficient "d'économies externes" par la proximité d'un ensemble de services (banques, assurances, bureaux d'études, etc...). Mais l'excès de concentration conduit à des encombrements et crée des goulots d'étranglement préjudiciables aux entreprises.

* De même, le mode d'habitat doit permettre de satisfaire le besoin d'isolement et de calme dans la vie familiale, mais aussi faciliter la vie collective et tendre à augmenter la sécurité de l'emploi, ce qui implique une certaine concentration.

Les normes correspondantes sont difficiles à préciser. On peut admettre les premières hypothèses suivantes pour fixer les ordres de grandeur :

- * Une seule entreprise ne devrait jamais employer plus de 5 % de la population active d'une agglomération, soit pour 25 000 habitants et 10 000 actifs, un maximum de 500.
- * La distance entre résidence et lieu d'emploi ne devrait pas excéder 30 Km.
- * Le marché du travail n'assure une sécurité suffisante que s'il atteint une taille suffisante, qui paraît être de l'ordre de 100 000 actifs pour les ouvriers qualifiés, et sans doute de près d'un million pour les cadres.
- * Une région industrielle doit comporter un large éventail d'activités avec plusieurs entreprises par branche professionnelle - 100 000 emplois industriels apparaissent comme un minimum et correspondent à une population d'un demi million d'habitants.

Faute de pouvoir chiffrer l'efficacité économique d'un schéma d'aménagement régional et la satisfaction sociale qu'il procurera, une analyse qualitative montre que la Basse Seine offre des possibilités favorables pour résoudre les contradictions de la concentration et de la dispersion des activités : outre les avantages qui résultent de sa situation géographique, le parti d'aménagement proposé répond aisément aux conditions énumérées ci-dessus ; l'existence d'un axe lourd de transport et la présence de deux grandes agglomérations à 90 Km l'une de l'autre permettent à la fois un urbanisme discontinu et une suffisante densité des activités économiques.

On peut toutefois se demander, par comparaison avec les grandes régions urbaines de l'Europe du Nord-Ouest, si au niveau des hypothèses démographiques retenues, la Basse Seine constituera même en l'an 2000, un ensemble assez important. A ce qui peut être considéré comme une faiblesse sur le plan de la compétitivité, il faut cependant ajouter que l'ampleur du site est telle qu'il ne sera nullement saturé par 2,5/3 millions d'habitants ; il serait tout à fait possible de renforcer la densité urbaine tout en respectant les principes généraux d'aménagement ; il est probable que l'efficacité économique de l'ensemble en serait renforcée sans que l'agrément s'en trouve diminué.

Q U E L Q U E S E X E M P L E S C O N C R E T S .

I - Les problèmes fonciers : le prix du terrain varie dans des proportions considérables selon sa localisation et son aménagement : le m² coûte de 1 à 2 F en milieu rural, de 15 à 30 F sur une zone industrielle aménagée, de 20 à 50 F dans la banlieue des villes, avec des valeurs extrêmes qui dépassent 10 000 F. D'une façon générale ce prix augmente avec la proximité du centre-ville et l'importance de l'agglomération.

Il ne peut donc y avoir d'urbanisme de qualité sans maîtrise du prix du terrain, et l'acquisition du sol par la puissance publique dans les zones-clés d'extension pour constituer des réserves foncières constitue la solution la plus juste pour les propriétaires et la plus efficace pour la collectivité.

Cette action tout à fait prioritaire justifie la création d'un organisme spécifique ; l'Etablissement Public de la Basse Seine.

2 - Les grands équipements :

* Le coût du terrain ou les dépenses entraînées par les occupations antérieures du sol obèrent de façon très importante le coût des équipements d'infrastructure. Le Km d'autoroute coûte en moyenne 4 millions de francs en rase campagne. En zone urbaine, son prix peut s'élever jusqu'à 10 fois ce chiffre s'il faut acquérir des terrains construits ou édifier des ouvrages d'art pour éviter de démolir des installations de trop grande valeur.

Il est donc essentiel de prévoir longtemps à l'avance le tracé et la largeur d'emprise des autoroutes, et c'est par sagesse et stricte économie que le schéma Basse Seine définit un réseau assez serré d'autoroutes.

* Il faut prendre conscience par ailleurs du coût de certaines autres infrastructures : un Km de quai portuaire ou un pont franchissant la Seine en aval de Rouen coûtent de l'ordre de 60 à 100 MF, soit le prix de 20 Km d'autoroute en rase campagne, ce qui explique la priorité qu'on peut être amené à consentir pour donner à ces équipements la meilleure localisation et améliorer ainsi leur rentabilité.

* La date de mise en service d'un ouvrage est également un élément très important de son coût économique ; et il faut bien prendre conscience que l'anticipation d'une année dans la réalisation (mais non la réservation des terrains) équivaut à majorer son coût dans des proportions importantes qui peuvent atteindre 10 %.

Dans ces conditions, un aménagement bien conduit doit utiliser au maximum les infrastructures existantes. Par exemple, le choix du site du VAUDREUIL, où existe déjà une gare sur la voie ferrée électrifiée et qui sera atteint dès cette année par l'autoroute, constitue une excellente illustration d'économie des moyens.

* Pour certains équipements, dont le coût de fonctionnement annuel est plus important que l'amortissement des dépenses de construction, cette date de mise en service ne doit même intervenir que lorsqu'est assuré un certain volume de trafic. C'est le cas notamment de la S.N.C.F. puisque l'abandon des lignes existantes est même parfois envisagé. D'une façon générale une desserte en transport en commun n'est justifiée que si le trafic à écouler atteint un niveau

suffisant ; plusieurs milliers de voyageurs par jour pour utiliser en trafic de banlieue une ligne ferrée existante ; plusieurs dizaines de milliers pour justifier la construction d'une voie nouvelle en site propre (métro ou aérotrain).

Ces considérations expliquent d'une part que les axes d'urbanisation choisis pour ROUEN et pour LE HAVRE tiennent largement compte du réseau ferroviaire existant et d'autre part que seules de très grandes opérations justifient la création de voies nouvelles : aéroport de Paris-Ouest, ville très importante à hauteur de PONT-AUDEMER, second port de ROUEN, dans la boucle d'ANNEVILLE.

3 - Modes d'urbanisation : Trois types d'aménagement urbain sont possibles ; la rénovation urbaine, la croissance périphérique, spontanée ou organisée par grands ensembles, la construction en site neuf de villes nouvelles.

Leur coût est évidemment différent. Difficile à évaluer avec précision, il faut cependant intervenir de façon nette des seuils importants.

La rénovation urbaine coûte très cher en raison du prix du sol dans les villes et du montant des indemnités dues aux activités supprimées et notamment aux commerces : c'est pourquoi c'est une oeuvre de longue haleine, à envisager sur des périmètres restreints et réserver aux espaces-clés de l'aménagement futur. Sauf à accepter un déficit très important, une grande partie des terrains sera nécessairement consacrée à des activités économiques capables de supporter une charge foncière élevée, notamment les bureaux.

La croissance périphérique peut coûter moins cher à court terme si les équipements généraux de la ville ne sont pas encore saturés. Mais à long terme dans tous les cas, et même parfois à court terme si la voirie et les équipements centraux sont déjà saturés, ce mode de croissance ne présente aucun avantage financier. Et à coût comparable il paraît évident que la ville nouvelle ou des noyaux urbains discontinus peuvent offrir une satisfaction bien supérieure aux habitants, car l'effort financier pourra être consacré à l'équipement collectif sans être grevé par de très lourdes charges d'acquisitions foncières. C'est la raison pour laquelle la discontinuité est l'un des principes essentiels retenus dans le schéma de la Basse Seine.

CHAPITRE HUIT

PRINCIPES DE BASE QUI ONT SERVI A L'ELABORATION DU SCHEMA D'AMENAGEMENT

Dans l'élaboration du Schéma d'Aménagement de la Basse Seine, les bases de la réflexion ont été les suivantes :

- * Des directives et des perspectives nationales ainsi que les grandes orientations de la politique d'Aménagement du Territoire.
- * Les principes définis dans le rapport sur les perspectives d'Aménagement de la Basse Seine, principes qui ont été discutés et approuvés par la CODER de Haute-Normandie et pris en considération par le Gouvernement.
- * Une analyse approfondie de la région et de ses caractéristiques ainsi que la recherche des aspirations et des volontés de ses habitants.
- * Les études prévisionnelles (démographie, économie, etc...) réalisées sur place.
- * L'étude des résultats, des recherches et des expériences les plus récentes de l'urbanisme, en France et à l'étranger.

Cette réflexion a permis de dégager les principes suivants qui ont guidé la recherche d'un parti d'aménagement :

- * 1 - Affirmer la personnalité de la région, notamment dans les aspects particuliers de son développement économique.
- * 2 - Déterminer de façon précise la vocation future des différents sites.
- * 3 - Promouvoir une urbanisation discontinue.
- * 4 - Organiser la hiérarchie des centres de ville.
- * 5 - Elaborer un schéma ouvert dans l'espace et dans le temps.
- * 6 - Faire du schéma un instrument de liberté.

PRINCIPE 1 AFFIRMER LA PERSONNALITE DE LA REGION, NOTAMMENT DANS LES ASPECTS PARTICULIERS DE SON DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE.

La personnalité de la région se définit par un ensemble de traits :

- * historiques : la Normandie possède un patrimoine architectural et culturel d'une grande richesse.
- * géographiques : sa situation entre Paris et la mer, ainsi qu'un certain nombre de traits physiques (la Seine et ses méandres, les riches plateaux Nord et Sud, la présence de nombreux massifs forestiers) donnent à la Basse Seine son caractère spécifique.
- * Economiques : la Basse Seine constitue d'ores et déjà un pôle de développement économique grâce à son complexe portuaire et à la présence d'industries importantes et diversifiées dans ses zones urbaines.
- * Sociologiques : la population a son caractère propre et ressent un vif "sentiment d'appartenance". Celui-ci constitue un atout susceptible de favoriser la prise de conscience régionale, condition essentielle du dynamisme futur de la région.

Il apparaît clairement que les deux facteurs de développement (d'ailleurs étroitement complémentaires) qui accusent le plus les traits de cette personnalité, et qui sont les plus lourds de conséquences pour l'avenir de la région, sont, d'autre part, son ouverture sur la mer, et d'autre part, sa proximité de PARIS.

L'ouverture sur la mer

se traduit par un développement de l'ensemble portuaire qui a marqué profondément la vie économique de la Basse Seine dans le passé et qui constitue son meilleur atout pour l'avenir. En effet, les industries lourdes qui s'étaient fixées sur les lieux d'extraction de minerais et du charbon, tendent aujourd'hui à s'implanter près des ports qui reçoivent les matières premières en provenance d'outre mer. Or, le Havre est un des seuls ports sur la façade atlantique Nord à pouvoir recevoir les navires de plusieurs centaines de milliers de tonnes qui assureront l'essentiel de ces trafics. La zone industrielle de la plaine alluviale constitue ainsi un site privilégié pour la localisation d'un grand complexe industriel.

Complémentairement, Rouen verra s'affirmer son rôle de Port de la Région Parisienne.

Cependant, cette vocation portuaire de la Basse Seine peut présenter des inconvénients.

Si on n'y prenait garde, la Région pourrait en effet se spécialiser dans les activités économiques employant une main d'oeuvre nombreuse et peu qualifiée, et devenir ainsi une vaste banlieue industrielle de Paris.

La proximité de Paris

présente également des avantages et des inconvénients.

* Les avantages tiennent à la rapidité des échanges qui s'effectuent entre la Région Parisienne et la Basse Seine. D'une manière générale, celle-ci participe au prestige de la capitale. Plus précisément, ses habitants peuvent accéder à un niveau de satisfaction qui n'existe qu'à Paris (par exemple, dans le domaine des services supérieurs, de l'enseignement, de la culture) et bénéficient d'un enrichissement au contact de la capitale. C'est ainsi que la Haute Normandie, plus que toute autre région, a accueilli des entreprises décentralisées.

* Les inconvénients résultent de la "zone d'ombre" qui s'étend autour de Paris du fait de la très forte attraction de la capitale. Un sous-développement de certaines services et équipements en découle : par exemple : la Haute Normandie se trouve moins bien placée que la plupart des régions situées en dehors du Bassin Parisien, en ce qui concerne les services aux entreprises.

Le fait qu'elle ait été choisie comme axe de développement privilégié de la région parisienne, met la Basse Seine devant la nécessité de se définir en fonction d'un éventail de possibilités dont les extrêmes sont : faire partie, à terme, du "Grand Paris", ou bien, conserver et accroître son originalité, renforcer sa propre personnalité.

* Appartenir au "Grand Paris", c'est admettre que chaque ville de la région ait des relations privilégiées avec la capitale, plutôt qu'avec les autres villes normandes ; c'est accepter une qualité moindre de ses équipements et la limitation de son propre développement : cela conduit, en définitive, à la satellisation, avec toutes ses conséquences économiques et sociales.

* Au contraire, renforcer la personnalité régionale conduit à dépasser un certain seuil qualitatif dans de nombreux domaines, à constituer un réel secteur d'appui (c'est-à-dire un pôle de développement à l'échelle nationale) à créer un effet de masse spécifiquement régional, et, en définitive, par l'attraction du dynamisme propre de la région à se mettre en position de mieux freiner la croissance parisienne.

Le Schéma doit donc tendre à renforcer la personnalité régionale car c'est en suivant ses propres vocations (ouverture sur la mer) et en utilisant ses atouts particuliers (dont la proximité de Paris) que la Basse Seine jouera un rôle par rapport aux autres régions françaises

et aux pays étrangers, et, finalement, participera le mieux au développement national.

CONSEQUENCES

I - le parti met l'accent sur un développement privilégié de l'aval appuyé notamment sur les possibilités portuaires. Les perspectives de population retenues par grandes zones découlent d'ailleurs de ce parti. En effet, on peut penser qu'une expansion spontanée conduirait à une répartition de la population voisine de celle-ci en l'an 2000.

Amont	:	600 000 habitants
Grand Rouen	:	1 100 000 "
Estuaire	:	800 000 "

Alors que les perspectives retenues sont les suivantes :

Amont	:	425 000 habitants
Grand Rouen	:	1 180 000 "
Estuaire	:	895 000 "

On remarquera, et c'est la conséquence logique du parti proposé, que l'amont, tout en poursuivant sa croissance, connaîtra un développement mesuré, dans la mesure où il convient d'éviter une urbanisation continue à partir de la région parisienne.

En outre, un développement privilégié à l'aval implique qu'on attache une importance particulière au développement corrélatif de Caen et du littoral du Calvados, car cette partie de la Basse Normandie a des liens de complémentarité indiscutables avec la Basse Seine, notamment par ses ports et ses zones de loisir.

2 - Rouen et le Havre devront, de toute façon, se développer rapidement de manière à dépasser un seuil (plus élevé dans la Basse Seine qu'ailleurs en raison de la proximité de Paris) au-delà duquel la ville engendre son propre dynamisme. C'est en particulier en favorisant l'accueil d'activités tertiaires supérieures que ces villes atteindront un niveau qualitatif suffisant.

La complémentarité de ces deux villes, qui existe déjà dans le domaine portuaire et industriel, devra être renforcée. Cela signifie que, pour certains équipements rares, il y aura partage et non pas duplication.

Pour renforcer sa personnalité, la région a besoin d'une capitale nettement affirmée : celle-ci ne peut être actuellement que Rouen, La création du Vaudreuil, première ville nouvelle conçue dans le cadre du futur "Grand Rouen" répond à cette volonté d'organiser une métropole

à l'échelle de la Basse Seine de l'an 2000.

3 - L'aire urbaine existante, prolongée jusqu'à Caen, ne fera que se renforcer puisqu'on privilégie le développement de l'aval. La position géographique des villes principales et leurs relations favoriseront la croissance urbaine sur la rive gauche de l'estuaire. La poussée de l'urbanisation dans cette direction devra être canalisée sur un site principal, afin de disposer éventuellement après l'an 2000, d'une grande ville complétant harmonieusement l'armature existante.

PRINCIPE 2 DETERMINER DE FACON PRECISE LA VOCATION FUTURE DES DIFFERENTS SITES.

La Basse Vallée de la Seine est particulièrement riche en sites variés et de grande qualité, mais cette richesse ne doit pas être gaspillée car elle constitue une réserve de biens qui deviendront de plus en plus rares. Cela signifie qu'on ne peut faire ou laisser faire n'importe quoi n'importe où.

Il convient donc d'utiliser au mieux les sites disponibles en tenant compte de leur qualité naturelle, de leur occupation actuelle, et des besoins de la collectivité (ce qui entraînera quelquefois des choix contraignants pour certains individus ou groupes).

Des concurrences se manifestent déjà pour leur utilisation et le Schéma doit trancher en fonction de l'intérêt général. C'est ainsi que la boucle de Poses, qui recevra la ville nouvelle du Vaudreuil, aurait pu être intégralement réservée aux loisirs ou recevoir une centrale thermique de l'E.D.F. ou une raffinerie de pétrole.

La reconnaissance de la vocation des sites conduit à des propositions positives (affectations) ou négatives (protection).

De ce choix et de leur respect ultérieur dépendra en grande partie la qualité de l'urbanisme qui sera pratiqué dans la région.

CONSEQUENCES

1 - La localisation des zones de travail, d'habitat et de loisir est proposée en fonction de la vocation des sites.

* Dans le domaine des activités industrielles, la région a vocation à accueillir des industries de base dont la localisation est nécessairement en bordure du fleuve et de la mer. La plaine alluviale du Havre constitue un des rares sites français où une telle localisation est possible. Celle-ci relève donc de l'intérêt national.

* Dans le domaine des activités tertiaires, la Basse Seine, par la valeur de ses structures d'accueil et la proximité de Paris, a vocation à recevoir des services desserrés.

* Dans le domaine de l'habitat, l'emplacement des urbanisations nouvelles est choisi en fonction de l'agrément du site, des conditions de desserte et de la proximité des zones industrielles : c'est ainsi que la localisation de la ville nouvelle du Vaudreuil répond parfaitement à ces trois conditions.

* Dans le domaine des loisirs, il convient de distinguer les besoins proprement régionaux qui sont satisfaits par des espaces verts proches des zones urbaines, et les besoins du Bassin Parisien que la Basse Seine est en mesure de satisfaire en partie grâce à sa richesse en sites de qualité. Cette richesse sera exploitée au maximum par la réservation et la protection de grands espaces qui ne manqueront pas d'avoir une influence bénéfique sur l'emplacement et les types d'habitat.

2 - La vocation urbaine et industrielle de la Basse Seine n'entre pas en concurrence avec l'agriculture. Celle-ci continuera à se développer sur les meilleures terres agricoles situées d'ailleurs sur les plateaux.

3 - On recherche également une exploitation optimale des sites en tenant compte notamment de leur rareté.

* C'est ainsi que la plaine alluviale du Havre, mise en valeur par la construction de la grande écluse, se transformera en une vaste zone industrielle. Mais, de ce fait, les sites intéressants des environs immédiats, qui pouvaient apparaître à priori comme favorables à une urbanisation, sont à éliminer à cause des risques de pollution atmosphérique. Voilà pourquoi les sites d'urbanisation nouvelle ont été recherchés ailleurs.

* Au contraire, à proximité de Rouen, il existe plusieurs possibilités pour les implantations industrielles et portuaires (boucles de Roumare et d'Anneville). Aussi le port de Rouen devrait-il s'étendre dans la boucle d'Anneville (malgré l'éloignement relatif) afin de laisser à la boucle de Roumare, particulièrement bien placée par rapport à l'agglomération rouennaise, son caractère unique et sa vocation de parc urbain à l'échelle du XXI^e siècle.

PRINCIPE 3 PROMOUVOIR UNE URBANISATION DISCONTINUE.

Les inconvénients de l'urbanisation continue sont bien connus : banlieue envahissante, centres inaccessibles, sous-équipement général, uniformité et monotonie du paysage urbain, développement anarchique, problèmes de circulation insurmontables, absence d'espaces naturels etc...

Or, la croissance en tache d'huile est une tendance naturelle à laquelle il est difficile de s'opposer. En effet, le grignotage progressif des espaces libres autour des villes existantes se fait par une multiplicité de décisions partielles dont chacune, prise isolément, est de peu de conséquences, mais dont l'accumulation conduit à des résultats catastrophiques. On appliquera donc strictement le principe déjà retenu de "rythmer" le couloir de la Basse Vallée de la Seine en pratiquant une urbanisation discontinue, par alternance de zones urbanisées et de coupures vertes. Cette volonté doit être affirmée avec d'autant plus de force que la proximité de Paris accentue le risque de voir la capitale lancer un pseudopode jusqu'à Rouen.

Ce principe d'aménagement devra être respecté à tous les niveaux (entre Paris et la région, à l'intérieur de la région, au niveau des agglomérations).

L'application en est facilitée par la structure des réseaux de transports desservant la Basse Vallée de la Seine. Il présente l'avantage de ménager une très grande souplesse d'adaptation des agglomérations dans l'avenir.

CONSEQUENCES

1 - Au niveau régional, il existe déjà des coupures naturelles entre Paris et Rouen d'une part, Rouen et le Havre d'autre part. Il conviendra de les renforcer, en particulier la coupure amont, afin d'accentuer le caractère de zone de transition de cette partie de la Basse Seine.

2 - Au niveau des agglomérations,

* Rouen est favorisé parce qu'il est entouré d'une ceinture de forêts domaniales. Un saut de l'urbanisation dans presque toutes les directions, et l'implantation de villes nouvelles au-delà de sa ceinture verte s'imposent donc.

* Au contraire, à proximité du Havre, il n'existe que la petite forêt de Montgeon : il conviendra donc de réserver des espaces libres qui puissent former des coupures entre les zones agglomérées, puis d'aménager ces espaces pour les activités de loisir et la détente.

PRINCIPE 4 ORGANISER LA HIERARCHIE DES CENTRES DE VILLES.

La Basse Seine possède aujourd'hui une armature urbaine importante mais mal équilibrée : après Rouen et le Havre qui dépassent 200 000 habitants, Evreux n'atteint pas 50 000 habitants.

L'accroissement de la population risque d'accentuer ce déséquilibre mais peut aussi permettre de promouvoir une armature urbaine plus satisfaisante.

Il convient donc d'organiser une hiérarchie des centres et des fonctions qui assure une répartition des équipements et des services les plus rares comme les plus courants. La mise en place de cette organisation tendra à réduire les déplacements des habitants tout en assurant la rentabilité des équipements en favorisant leur concentration.

CONSEQUENCES

1 - Les services aux particuliers peuvent être classés pour simplifier, en trois niveaux : celui des services immédiats, celui des services courants, celui des services exceptionnels. Aujourd'hui, la hiérarchie de ces centres est déficiente dans la région : par exemple, Rouen, est le seul centre à offrir des services exceptionnels alors que pour certains d'entre eux il devrait partager cette fonction avec le Havre et Evreux. A l'intérieur de sa propre zone d'attraction, pour les services courants, son centre n'est relayé que par ceux d'Elbeuf et de Barrentin-Pavilly. Et même pour les services immédiats, le manque de relai se fait nettement sentir.

Il faut donc créer un réseau de centres, aux différents niveaux, en fonction d'un plan cohérent.

2 - En ce qui concerne les services aux activités, les centres urbains, qui auront des fonctions complémentaires dans le cadre de la Basse Seine, devront se spécialiser. Par exemple les assurances maritimes pourraient continuer à se développer au Havre, plusieurs villes moyennes des plateaux affirmeraient leurs fonctions de centres agricoles, etc...

3- Cette mise à l'échelle des centres existants ou à créer implique des rénovations et des créations pour permettre une concentration des services et des équipements à différents niveaux. Bien entendu, la mise en place progressive d'une hiérarchie plus satisfaisante se fera par additions successives au fur et à mesure des implantations de nouvelles activités, et non en supprimant de certains centres existants, des activités qui s'y sont développées jusqu'à présent. Enfin, il faut observer que hiérarchie et complémentarité ne seront effectives que si les relations entre les divers centres sont facilitées par un développement des infrastructures de transports.

PRINCIPE 5 ELABORER UN SCHEMA OUVERT DANS L'ESPACE ET DANS LE TEMPS.

On ignore nombre de transformations qui vont se produire d'ici la fin du siècle. En particulier, des innovations techniques imprévisibles et des mutations dans le mode de vie des habitants peuvent influencer directement sur les modalités du développement régional.

Aussi, pour établir un schéma pour l'an 2000, ne faut-il pas chercher à prévoir minutieusement la réalité d'alors (compte tenu des limites de la prévision), mais essayer de tracer un cadre de référence qui assure la cohérence à long terme des actions d'aménagement. Le Schéma doit préciser les orientations majeures tout en permettant une évolution dans l'espace des ensembles urbains avant et après la fin du siècle, et des prolongements au-delà des frontières administratives actuelles.

CONSEQUENCES

1 - La Basse Seine comptait 1 100 000 habitants en 1962, et on prévoit que sa population atteindra 2 500 000 habitants en l'an 2000. Mais une hypothèse de dimensionnement (3 000 000 habitants) a été retenue.

2 - Les limites de la Basse Vallée de la Seine ne sont pas des frontières. Le Schéma ne concerne qu'une partie de la Haute-Normandie, mais il doit tenir compte de l'existence de plateaux Nord et Sud.

Le développement de la Basse Seine se fera également en relation avec celui des régions voisines. C'est ainsi que la proximité de Caen et du Littoral (avec ses plages très attractives) pèse en faveur de l'urbanisation de la rive gauche de l'estuaire.

Le parti choisi laisse entières toutes les possibilités et les modalités de ce développement, y compris celle de la formation ultérieure d'un ensemble urbain très important dans ce secteur.

De même, les incertitudes relatives à la dimension et à l'échéance de la ville nouvelle de Mantes-Sud d'une part, et à l'existence et la localisation d'un troisième aéroport international d'autre part, imposent des précautions particulières dans la zone amont.

3 - A l'intérieur des limites actuelles, les coupures vertes, qui comportent non seulement des espaces pour les loisirs de plein air des habitants mais aussi des réserves foncières permettront, le cas échéant, de localiser des urbanisations complémentaires et de nouveaux équipements.

4 - Certains sites urbains existants dont la capacité est limitée ne doivent pas être saturés trop rapidement afin d'y réserver des espaces disponibles et de faciliter ainsi l'évolution des structures. Aussi conviendra-t-il de commencer assez tôt la réalisation de nouveaux ensembles dans des sites extérieurs.

PRINCIPE 6 FAIRE DU SCHEMA UN INSTRUMENT DE LIBERTE.

Le Schéma, par les localisations de l'habitat, des services, de l'emploi, des zones de loisirs, et des infrastructures de transports, doit multiplier les possibilités d'option des habitants, et surtout leur permettre d'effectuer des choix plus réels parce que mieux éclairés.

Mais une liberté totale conduirait à sa propre négation : individus et groupes pourraient prendre des décisions qui apparaîtraient plus tard comme des obstacles à la réalisation d'un optimum régional.

L'ordre qui lui est subsitué, en amenant certaines restrictions dans le nombre des choix, ne retient que ceux qui sont favorables. Il fixe ainsi les conditions d'une liberté plus réelle.

CONSEQUENCES

1 - La possibilité de choisir son travail (entre différentes activités et, à l'intérieur d'une activité, entre plusieurs entreprises) est un des facteurs essentiels qui assurent à chaque individu l'exercice d'une liberté réelle. C'est pourquoi il sera bon de multiplier les possibilités d'emplois par rapport à chaque habitant. Ce principe a naturellement mené à concentrer les activités près des zones d'habitat.

Pour les entreprises, l'exercice d'une véritable liberté passe par une concentration spatiale qui assure à chacune d'elles les services dont elle a besoin et les "économies externes" qui résultent de son implantation à proximité des centres urbains importants et de leur regroupement. Le Schéma devra donc leur offrir un nombre de sites limités mais qui répondent bien à ces conditions.

2 - L'équilibre habitat - services - loisirs est l'autre principe essentiel qui a été retenu au niveau de chaque zone de la vallée, pour exprimer cette liberté.

3 - La diversification des modes d'habitat et des types de relations sociales qu'ils permettent devra la compléter.

*

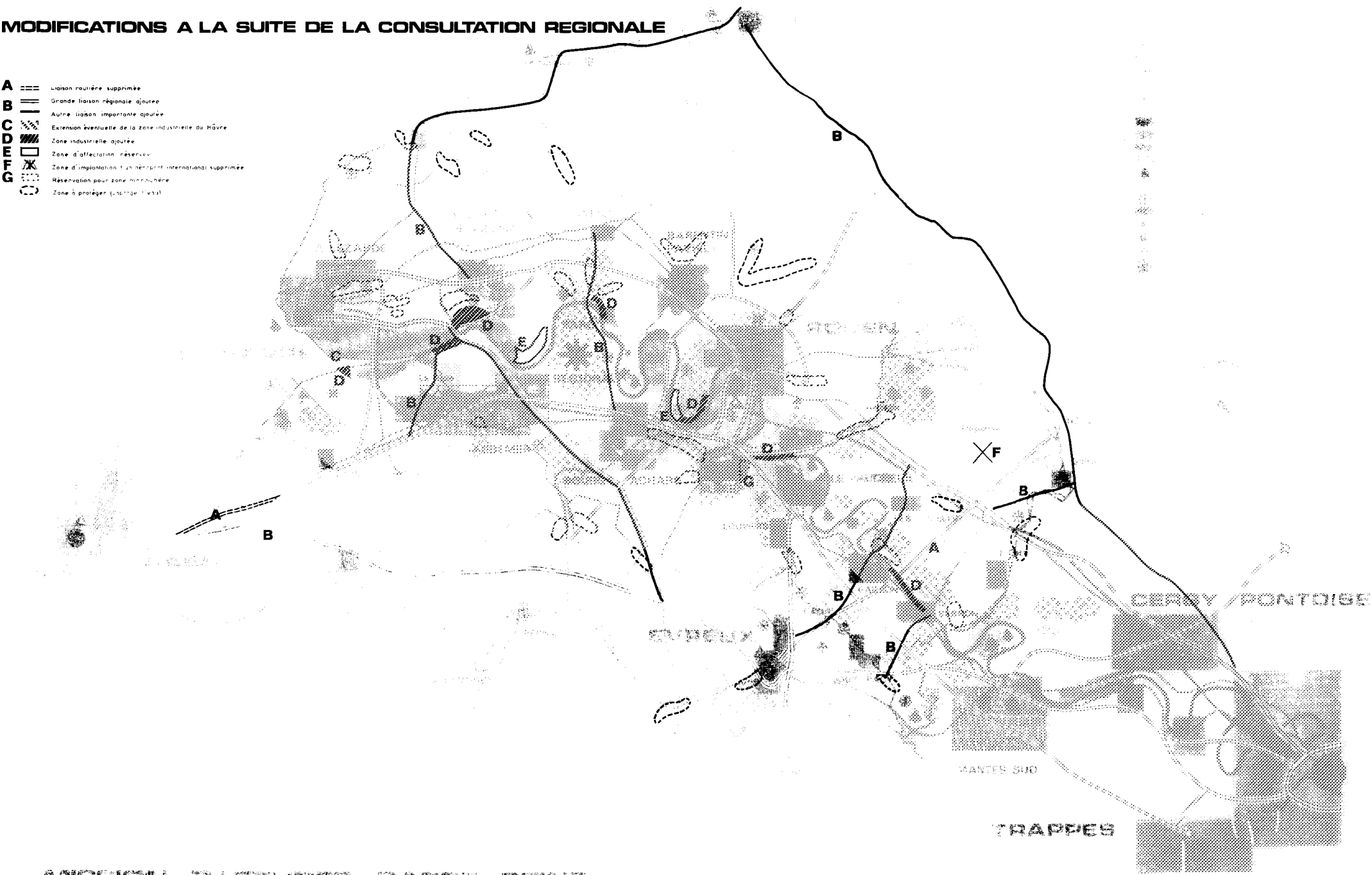
*

La tentative de mise en ordre que se propose le Schéma consiste essentiellement à pondérer le diagnostic des tendances spontanées par la recherche d'orientations volontaires vers des objectifs reconnus comme désirables en application des principes énoncés ci-dessus.

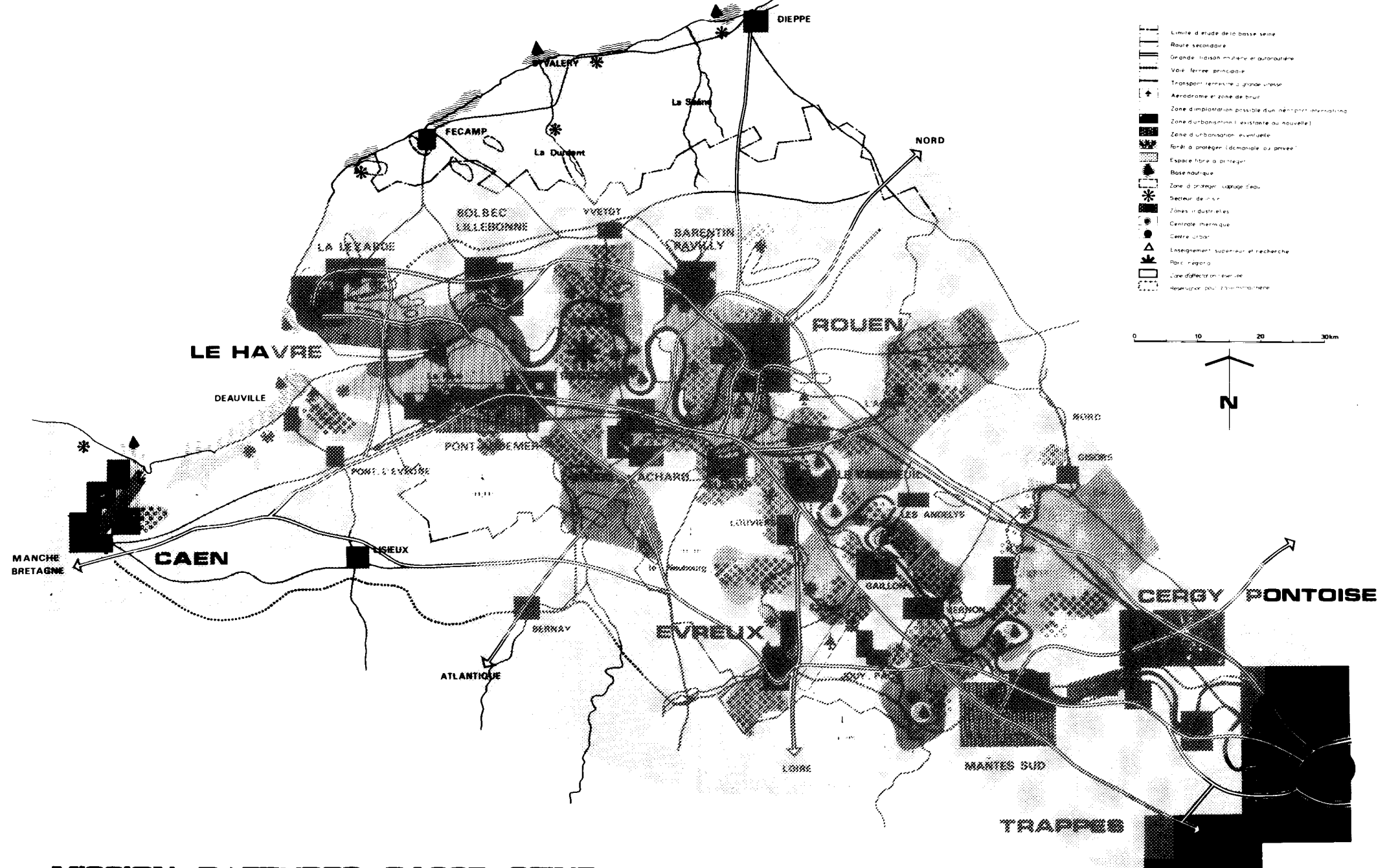
En d'autres termes, le Schéma tente d'exprimer une volonté tendue vers le souhaitable, dans les limites du possible.

MODIFICATIONS A LA SUITE DE LA CONSULTATION REGIONALE

- | | | |
|----------|---|---|
| A |  | Liaison routière supprimée |
| B |  | Grande liaison régionale ajoutée |
| C |  | Autre liaison importante ajoutée |
| D |  | Extension éventuelle de la zone industrielle du Mâvre |
| E |  | Zone industrielle ajoutée |
| F |  | Zone d'affectation réservée |
| G |  | Zone d'implantation d'un aéroport international supprimée |
| |  | Réservation pour zone municipale |
| |  | Zone à protéger (agriculture, etc.) |



SCHEMA D'AMENAGEMENT DE LA BASSE SEINE



R A P P O R T S P A R T I C U L I E R S

Fiches introductives.

Emploi et population.

Ensemble portuaire de la Basse Seine.

Centres urbains et activités tertiaires.

Université.

Transports.

Infrastructures industrielles.

Agriculture.

Tourisme-Loisirs.

Problèmes de l'eau.

Urbanisme, habitat, architecture.

1 - EMPLOI ET POPULATION

1 - POPULATION TOTALE Rappel de l'évolution récente

Evolution de la population totale entre 1954 et 1962.

Zones	1954	1962	Accroissement 54-62	
			Valeurs absolues	% de croissance
Estuaire	318 483	348 666	30 183	9,4
Grand-Rouen	453 542	507 914	54 372	11,9
Amont	166 407	192 924	26 517	15,9
Basse-Seine	938 432	1 049 504	111 072	11,8
Reste Hte Normandie	342 161	348 244	6 083	1,7
Haute Normandie	1 280 593	1 397 748	117 155	9,1

La population de la Basse Seine est passée de 938 000 habitants au recensement de 1954 à 1 049 000 habitants au recensement de 1962. Cette augmentation de 111 000 habitants en 8 ans s'est localisée pour environ 49 % dans le Grand Rouen, 27 % dans l'Estuaire, 24 % dans l'Amont.

Par contre, une analyse en taux de croissance souligne que c'est l'Amont qui a crû le plus vite de 1954 à 1962 (+ 16 %). Les taux du Grand Rouen et surtout de l'Estuaire étant nettement plus faibles.

Perspectives d'ici la fin du siècle.

Zones	1962	Perspecti- ves 1985	Hypothèse 2000	dimen- sionnement
Estuaire	349 000	625 000	895 000	1 100 000
Grand-Rouen	508 000	860 000	1 180 000	1 400 000
Amont	193 000	315 000	425 000	600 000
Basse-Seine	1 050 000	1 800 000	2 500 000	3 000 000

Ces chiffres figuraient déjà dans le livre blanc à titre d'enveloppes à retenir pour les 3 zones de la Basse Seine. Ils ont servi à dimensionner les zones urbaines du Schéma d'Aménagement. Ceci appelle une remarque en ce qui concerne le Grand Rouen.

Le périmètre de la future ville nouvelle du Vaudreuil fait partie de la zone d'études statistiques n° 7 située dans l'Amont. Mais, compte tenu du rôle qui lui est assigné, la ville nouvelle doit être incluse dans le Schéma d'Aménagement du Grand Rouen. Il y a donc lieu de considérer que, avec la croissance du Vaudreuil, la limite du Grand Rouen aura tendance à se déplacer vers le Sud-Est.

2 - POPULATION ACTIVE
DE LA BASSE SEINE.

Années	Population active totale.	dont		
		Agriculture	Industrie	Tertiaire
1954	395 609	64 827	161 910	168 985
1962	424 499	49 111	178 368	197 020
1985	710 000	30 000	320 000	360 000
2000	950 000	30 000	425 000	495 000

Le nombre d'emplois tertiaires pour 100 emplois industriels passerait de 110 en 1962 à 113 en 1985 et 116 en 2000.

Par ailleurs, le taux d'activité qui était de 40,5 % en 1962 passerait à 39 % en 1985 et 38 % en l'an 2000. Cette évolution est bien conforme aux hypothèses retenues par la Commission Nationale d'Aménagement du Territoire.

2 - L'ENSEMBLE PORTUAIRE DE LA BASSE SEINE.

Les ports ont toujours joué un rôle prédominant dans le développement économique et urbain de la Basse Seine. Les perspectives ouvertes par l'industrialisation portuaire, par le développement des échanges consécutifs à l'abaissement des barrières douanières et par l'évolution rapide de la technique des transports donneront, dans l'avenir, des caractéristiques nouvelles à ce rôle.

Par ailleurs, c'est l'existence du complexe portuaire qui marque l'originalité profonde de la Basse Seine parmi les autres secteurs d'appui du bassin parisien, et qui fonde ses vocations nationales et internationales.

Dans l'établissement du Schéma d'Aménagement, la réservation des surfaces nécessaires au développement des activités portuaires revêt donc un caractère prioritaire, dans la mesure où elle ne contredit pas certains des principes d'aménagement qui ont été retenus.

L'EVALUATION DES BESOINS

Prévoir quelle sera l'activité des ports dans le grand avenir est donc nécessaire, pour préciser quelles zones doivent être réservées et quels équipements il faudra réaliser pour le desservir. Mais cette prévision est particulièrement difficile, surtout en matière commerciale où les courants de trafic peuvent varier très rapidement en fonction :

- * des politiques économiques et douanières ;
- * des taux de change des monnaies ;
- * de la stratégie des grandes firmes ;
- * et de l'évolution des modes de transport et de manutention.

C'est pourquoi les Ports Autonomes n'estiment pas réaliste de présenter des hypothèses de trafic pour une date plus lointaine que 1985.

A cet horizon, le Port du Havre a estimé que son trafic pourrait atteindre un chiffre compris dans une fourchette de 100 à 160 Millions de tonnes, en fonction de différentes hypothèses portant sur le développement de l'industrie portuaire notamment sur l'éventualité de l'implantation d'une sidérurgie.

De son côté, le port de Rouen envisage un trafic de l'ordre de 25 Millions de Tonnes.

Ces prévisions, qui seront précisées par les études en cours, ne doivent être considérées que comme des ordres de grandeur permettant de déterminer l'échelle des besoins à satisfaire.

LES CONSEQUENCES
SUR L'AMENAGEMENT
DE LA REGION

1 - Les besoins de surface sont très importants. Evalués en surfaces brutes, c'est-à-dire sans déduire l'emprise des darses, des faisceaux de virage et des autres zones non directement utilisables pour les activités portuaires, ils ont été estimés à :

* 11 000 hectares dans la zone de l'estuaire ;

* 1 500 hectares dans la zone du Grand Rouen (non compris les zones industrielles desservies par la seule navigation intérieure).

Ces besoins dépassent les disponibilités présentes de surfaces à vocation maritime, même dans la zone de l'estuaire. Des études précises devront donc être menées pour déterminer dans quelles conditions techniques, financières et urbanistiques on peut envisager d'utiliser certaines zones nouvelles. Elles portent notamment sur les terrains compris entre l'ancienne et la nouvelle digue Nord du chenal de la Seine. La boucle d'Anneville, et la bordure Ouest de la boucle de Roumare.

2 - Sans attendre le résultat de ces études, on peut déjà tirer certaines conclusions du fait que les disponibilités de terrains à vocation portuaire indiscutée ne sont pas inépuisables:

* Tout d'abord, il convient de réserver très largement ces terrains à l'usage exclusif des activités portuaires, en les classant en fonction des caractéristiques techniques qui influent sur leurs possibilités d'utilisation : tirant d'eau maximal des navires susceptibles d'accoster, largeur des terre-pleins aménageables, desserte, conditions d'environnement qui les rendent plus particulièrement aptes à accueillir divers types d'activités industrielles ou commerciales.

* Ensuite, et à partir de ces données, il faut mettre en oeuvre une politique globale d'utilisation de ces terrains pour en tirer le meilleur parti possible. Cela implique en particulier une sélection des entreprises autorisées à s'implanter en zone portuaire en fonction de l'importance et de l'intérêt de leur activité maritime.

* Parallèlement, il faudra aménager à proximité des zones d'industrie ou de stockage de type traditionnel pour y accueillir les activités complémentaires qui n'ont pas un besoin impérieux d'avoir "le navire dans l'usine". A titre d'exemple, les stockages de produits pétroliers nécessitent des surfaces considérables, et il serait préférable de pouvoir les implanter en dehors des zones portuaires.

* Enfin, il pourra se révéler nécessaire, si l'avenir confirme les prévisions les plus optimistes, d'affecter des terrains supplémentaires aux activités maritimes. Du point de vue de l'aménagement, l'essentiel reste de procéder par grands secteurs, en évitant dans toute la mesure du possible le grignotage progressif des espaces libres. C'est en pensant à ce problème que l'on n'a pas exclu à priori la possibilité d'utiliser pour des activités portuaires commerciales la partie Ouest de la boucle de Roumare, malgré l'intérêt qu'il y aurait à conserver l'ensemble de cette boucle pour créer un vaste parc d'agglomération entre Rouen et les extensions urbaines et portuaires de l'axe Barentin-boucle d'Anneville-Bourg Achard.

3 - Le trafic engendré par les zones portuaires sera considérable et nécessitera la création d'infrastructures nouvelles importantes, notamment d'autoroutes et de voies ferrées. On peut noter aussi que la proximité d'un aéroport est un équipement complémentaire important des ports maritimes pour faciliter les relèves d'équipages et acheminer certaines marchandises.

4 - L'industrialisation portuaire créera de nombreux emplois nouveaux, et il faudra prévoir des secteurs d'habitat assez près des zones industrielles malgré leurs grandes dimensions et les risques de pollution.

5 - Les activités commerciales des ports sont très liées à d'autres types d'activités urbaines (assurances, intermédiaires divers etc...). Les relations entre les ports de commerce et les centres villes doivent donc être aussi faciles que possible.

Ces exemples montrent qu'il existe des interférences nombreuses et très importantes entre les différents aspects particuliers du développement des activités portuaires et le problème d'ensemble d'aménagement de la Basse Seine.

3 - CENTRES URBAINS ET ACTIVITES TERTIAIRES.

LE ROLE DES CENTRES

Dans les petites villes, et plus encore dans les grandes agglomérations, le quartier central joue un rôle particulier qui lui confère une grande importance et une signification spéciale.

Sa principale caractéristique réside dans la forte concentration d'activités que l'on y rencontre, avec une prédominance des activités administratives, commerciales, de bureaux, de services, de loisir et de culture.

Du point de vue économique, c'est le lieu par excellence où la concentration fournit aux entreprises les plus fortes "économies externes" en leur permettant de disposer en commun d'un ensemble de services et d'équipements qu'aucune ne pourrait financer seule.

Mais le centre joue un rôle encore plus important par ses fonctions sociales : c'est le lieu d'échanges et de rencontres privilégié de la ville, c'est lui qui fixe les traits marquants de sa personnalité et détermine l'image de la ville pour ses habitants comme pour les visiteurs.

PROBLEMES ACTUELS DES CENTRES

Pour continuer à jouer ces rôles, les centres doivent s'adapter aux conséquences de l'évolution rapide des zones urbaines.

- * accueillir un nombre croissant d'activités de plus en plus variées.
- * répondre aux besoins d'une population en augmentation constante et au niveau de vie en accroissement régulier,
- * s'adapter au développement de la motorisation pour rester attractif.

Il en résulte une pression d'autant plus forte que dans nombre de villes, et en particulier à Rouen, les servitudes résultant d'un cadre historique de très grande valeur ne permettent pas de transformation radicale du centre existant. Deux possibilités d'évolution se présentent alors, comme on peut le constater en étudiant les exemples français et étrangers :

- * La première consiste à laisser les activités nouvelles ou anciennes s'implanter librement à la périphérie de l'agglomération pour bénéficier des prix de terrains moins élevés et tenter d'échapper aux embouteillages du centre. Une généralisation de ce processus conduirait à disperser les bureaux et les ensembles commerciaux le long des principaux axes de circulation.

Il est clair qu'elle ferait perdre aux centres actuels une de leurs caractéristiques essentielles. La concentration d'activités diverses - et une grande partie de leur attrait, et qu'elle aboutirait à transformer les villes en agglomérations sans structures et sans points de repère.

* La seconde consiste à faciliter l'évolution du centre principal en le spécialisant dans ses activités les plus caractéristiques, et en créant ou en développant dans les quartiers extérieurs et dans d'autres villes, des centres secondaires judicieusement choisis pour constituer des lieux d'animation et de rencontre qui augmentent l'agrément de ces quartiers ou de ces villes.

Cette seconde direction paraît être la seule qui puisse concilier de façon réaliste les nécessités de l'évolution et la sauvegarde de l'ambiance irremplaçable des centres historiques de nos cités.

ELEMENTS D'APPLICATION D'UNE POLITIQUE DE CENTRES HIERARCHISES

La mise en oeuvre d'une telle politique est délicate, car la localisation effective d'une activité commerciale, de bureau, de loisir et de culture dépend de nombreux facteurs ; on ne forcera jamais un commerçant à s'installer s'il estime que l'emplacement proposé ne convient pas aux activités qu'il envisage.

Dans les centres existantes, où les prix des terrains et des fonds de commerce sont très élevés, l'évolution tend naturellement à effectuer une sélection au profit des activités de plus grand rendement ou qui bénéficient le plus de cette localisation centrale. Il faut tendre à favoriser cette sélection et permettre en même temps une adaptation du centre.

Cela implique une restructuration de quartiers proches du centre et un effort soutenu pour améliorer l'accessibilité - par la construction de voies rapides et de parkings et par l'utilisation des lignes de chemin de fer - et la desserte intérieure par des mesures appropriées qui devront de plus en plus favoriser les transports collectifs et les cheminements de piétons au détriment des transports individuels.

Cette qualification croissante des centres principaux implique que les activités de type courant, par exemple les commerces à fréquentation quotidienne, y tiennent dans l'avenir une place moins grande. Il est donc nécessaire de prévoir la création ou le développement d'un réseau de centres secondaires pour accueillir les activités qui ne pourront plus trouver la place nécessaire pour se créer ou s'étendre dans le centre principal. Le choix du programme et de la localisation de ces centres secondaires doit répondre à plusieurs critères :

* il faut retrouver dans chacun d'eux une concentration commerciale suffisante pour offrir un éventail de services assez ouvert et dépasser le seuil au-dessous duquel l'exploitation des commerces se révèle peu rentable. Certains centres créés dans des grands ensembles sur des

programmes trop restreints n'ont obtenu qu'un succès limité parce que les clients n'y trouvent pas un choix suffisant et le minimum de concurrence nécessaire. La rentabilité de l'opération n'a donc été trouvée ni pour les commerçants ni pour les usagers.

* il faut utiliser le facteur d'animation que constitue le commerce pour faire de ces centres secondaires des lieux de rencontre et de vie collective propres à animer les quartiers périphériques ou les petites villes. Le programme devra donc comprendre, en plus des commerces, des activités socioculturelles et des équipements collectifs.

* en conséquence, ces centres secondaires devront être implantés dans des lieux où ils puissent jouer ce rôle d'animation soit dès leur ouverture, soit plus tard. Cela exclut la création de "shopping centers" isolés dans la campagne et où l'on se rend exclusivement en voiture. On peut cependant envisager la création de centres commerciaux assez loin des agglomérations existantes, mais à condition qu'ils se trouvent dans l'une des zones d'urbanisation future prévues par le Schéma d'Aménagement. Dans ce cas, la création du centre commercial constituera au contraire un atout précieux pour faciliter le développement de ce noyau urbain nouveau, parce que l'équipement qu'il constitue rendra plus intéressante la construction de logements à proximité.

Ces remarques montrent que la politique de création des centres commerciaux secondaires devra être conduite avec une très grande rigueur, car le choix des emplacements, des programmes et des dates de réalisation peut soit faciliter la dispersion anarchique des fonctions urbaines, soit, à l'opposé, aider à construire un réseau de centres d'animation équilibré et permettre ainsi de développer les activités collectives et la vie sociale. La décision de créer dans la ville nouvelle du Vaudreuil un ensemble de bureaux complémentaires du centre de Rouen va dans le même sens.

4 - UNIVERSITE.

La Haute-Normandie souffre d'une sous-scolarisation générale, y compris au niveau de l'enseignement supérieur malgré la création récente d'une Université à Rouen : en 1965, la région comptait 3,64 étudiants pour 1000 habitants alors que le taux national était de 9 pour 1000.

Or, le développement de l'Université constitue un des facteurs essentiels qui concourent à affirmer la personnalité régionale,

- * par son pouvoir d'attraction sur la main d'oeuvre la plus qualifiée et les "preneurs de décision" ;
- * par son influence sur la localisation des centres de recherche ;
- * par l'animation globale qu'elle introduit dans le milieu urbain.

Il convient donc, après avoir élaboré des hypothèses relatives aux effectifs d'étudiants jusqu'à la fin du siècle, de rechercher des localisations pour l'implantation des équipements universitaires.

Ces localisations devront tenir compte des principes suivants :

- * permettre un fonctionnement aussi harmonieux que possible de l'Université haut-normande qui, bien que divisée en plusieurs centres, constituera un tout ;
- * favoriser une bonne intégration des activités d'enseignement supérieur et des étudiants dans la ville ;
- * favoriser les relations entre l'Université d'une part et la ville, l'industrie, la recherche, d'autre part.

LES EFFECTIFS

Compte tenu des inéluctables transformations des structures de l'Université dans les décades à venir, les prévisions effectuées en collaboration avec les services du Rectorat, concernent la totalité des jeunes gens poursuivant des études au-delà du baccalauréat, quelle que soit la forme et la durée de ces études. Globalement, on aboutit aux effectifs suivants :

1967 : environ 9 000 étudiants
1975 : environ 25 000 étudiants
1985 : environ 47 000 étudiants
2000 : environ 92 000 étudiants

LA REPARTITION
DANS L'ESPACE

D'analyses plus détaillées sur l'origine géographique des étudiants et de la volonté de rapprocher les équipements universitaires des étudiants, découlent les propositions de localisation suivantes :

* en 1975 :

Un centre est démarré au Havre.

Le campus de Mont-Saint-Aignan continue à se développer modérément sur son site.

Un deuxième centre est démarré sur la rive gauche du Grand - Rouen.

* en 1985 :

Le centre du Havre constitue un ensemble complet.

Les deux centres (Mont-Saint-Aignan et rive gauche) du Grand Rouen continuent à se développer.

Un nouveau centre s'est implanté dans la zone de l'Amont (soit à Evreux, soit au Vaudreuil).

* en 2000 :

Il devient nécessaire de dédoubler le centre du Havre et de rechercher une nouvelle localisation dans la région de Pont Audemer ; ce qui, avec le centre du Grand Rouen et de l'Amont porte à cinq le nombre des centres universitaires dans la région.

Les diverses localisations seront précisées en accord avec les services du Rectorat et en tenant compte des principes ci-dessus.

Les transports présentent des aspects multiples ; ils constituent à la fois :

- * Une activité économique propre, employant des effectifs nombreux ;
- * Un ensemble de services publics qui nécessitent des investissements très coûteux (ports, autoroutes, aéroports) dont la rentabilité doit être justifiée, mais pour lesquels les aspects qualitatifs jouent aussi (confort, sécurité) ;
- * Un auxiliaire essentiel des activités économiques générales, dont le rôle ne cesse de croître avec la spécialisation des productions et la multiplication des échanges.

La justification des dispositions du schéma d'Aménagement en matière d'équipements de transport doit donc reposer sur une analyse détaillée des besoins et sur une estimation des potentialités et des coûts des diverses solutions concurrentes ou complémentaires.

LES BESOINS

L'évaluation des besoins est toujours difficile car le transport - qu'il s'agisse de marchandises ou de personnes - n'est presque jamais un but en soi, mais un maillon intermédiaire d'une chaîne de relations qu'il faut analyser dans toute sa complexité.

En ce qui concerne les marchandises, le choix du mode de transport dépend des caractéristiques techniques, des coûts mais aussi des habitudes et préférences des utilisateurs. Dans la Basse Seine, une enquête très détaillée menée par le Service des Affaires Economiques et Internationales du Ministère de l'Equipeement pour un autre objet va permettre de disposer d'un ensemble de renseignements précis.

En ce qui concerne les transports de personnes, on peut donner une idée de la complexité des études de besoins par le tableau suivant qui définit les moyens utilisés pour différents types de transport :

		Déplacements		
		Urbains	Suburbains	Interurbains
Moyens Privés	Marche à pied	X		
	2 roues.	X	X	
	automobile	X	X	X
Moyens Publics	autocar	X	X	X
	train		X	X
	avion			

L'analyse des besoins doit encore préciser les motifs de déplacement. Leur répartition dans le temps, (jours de la semaine et heures de la journée) pour déterminer les flux maximaux et situer les goulots d'étranglement.

Ces études se font par des enquêtes qui permettent de préciser les habitudes des usagers en fonction de certains critères (distance, coût, etc...). A partir de ces enquêtes, on établit des modèles mathématiques qui permettent d'évaluer les besoins futurs.

Dans la Basse Seine ses études sont effectuées par le Bureau Régional de Circulation de l'Organisme Technique Régional des Ponts et Chaussées.

LES RESEAUX

Les résultats de ces calculs sont rapprochés des hypothèses d'urbanisation qui ont servi de base ; cela permet de vérifier la cohérence des dispositions projetées et de modifier si besoin est les hypothèses. A titre d'exemple :

* la possibilité d'utiliser une voie ferrée pour les relations domicile-travail n'est intéressante que si le flux d'usagers est suffisant, faute de quoi la fréquence trop faible des trains fait fuir la clientèle potentielle ;

* L'emprise des autoroutes de déchargement de Rouen doit être fixée en tenant compte non seulement des besoins actuels, mais aussi des besoins futurs comme par exemple les liaisons avec la ville nouvelle du Vaudreuil qui nécessiteront dans l'avenir l'élargissement des chaussées.

Il faut d'ailleurs noter que c'est à l'intérieur des agglomérations que se posent les problèmes les plus difficiles, surtout en ce qui concerne les déplacements automobiles :

* parce que le flux de transport à écouler sont beaucoup plus importants que pour les déplacements interurbains ;

* parce que l'aménagement de voies nouvelles y pose des problèmes très complexes : coût financier, souvent 10 fois plus élevé par Km, expropriations et relogement, réaménagement des quartiers traversés par une autoroute urbaine ;

* parce que c'est à l'intérieur même de l'agglomération et le plus souvent dans son centre, que se trouve le point d'extrémité du déplacement, de sorte qu'il ne suffit pas d'aménager un réseau d'une capacité adaptée, il faut encore créer les infrastructures de rupture de charge complémentaires : parkings, zones de déchargement des camions, gares routières.

Ces problèmes complexes ne peuvent être résolus que par des études détaillées à l'échelle de l'agglomération concernée. Ces études relèvent donc, des agences d'agglomération (SORETUR, SERH) et des Directions Départementales de l'Équipement, et non directement de l'étude d'ensemble de la Basse Seine. Elles influent pourtant sur cette dernière parce qu'elles permettent de déterminer certains seuils et certains goulots d'étranglement et donc de préciser les vocations et les possibilités des centres des grandes agglomérations.

La vocation industrielle de la vallée de la Seine s'explique par :

- * la présence d'un ensemble portuaire dont la tradition industrielle, jusqu'alors axée sur la transformation de produits coloniaux va subir une profonde mutation sous l'effet de la poussée des industries lourdes vers les zones littorales.
- * l'exceptionnelle concentration des axes de transport qui la relie à la région parisienne (marché de consommation et de fabrication).

Ces facteurs et la présence de grands centres producteurs d'énergie (centrales, raffineries) ont déjà attiré de très nombreuses implantations industrielles (en particulier depuis la mise en oeuvre de la politique de décentralisation).

A partir de 1971 - date d'achèvement de la grande écluse du Havre - la région va bénéficier, pour son développement, d'un atout majeur : une zone industrielle de 11 000 ha, accessible aux navires de 150 000 tonnes, qui doit permettre la création d'un complexe industriel portuaire compétitif de ports de l'Europe de l'Ouest.

Compte tenu de cette vocation, on pourrait être tenté de réserver tout le fond de vallée aux activités industrielles. Des choix, cependant, devaient être opérés, en raison :

- * des principes d'urbanisation discontinue et de respect de la vocation des sites,
- * du fait que les industries ne nécessitent pas toutes les mêmes infrastructures : installations portuaires maritimes ou fluviales, voies ferrées, routes, etc...)
- * de l'intérêt de disposer de zones d'emploi près des secteurs d'habitat.

Selon l'importance de ces infrastructures et la localisation des zones à vocation industrielle on peut distinguer :

- * 1 - les zones maritimes à réserver aux industries qui importent ou exportent par mer,
- * 2 - les zones fluviales, à réserver aux industries qui reçoivent ou expédient leurs marchandises par voie d'eau ou qui utilisent de grandes quantités d'eau pour le refroidissement et le traitement de leur production,

* 3 - les zones "traditionnelles", à réserver aux industries non liées à la présence de l'eau, mais qui occasionnent des nuisances. Certaines seront desservies par la voie ferrée.

* 4 - les zones d'emploi. Elles accueilleront des industries sans nuisance et seront, de ce fait, localisées à proximité des lieux d'habitat ou dans le tissu urbain.

Pour chaque catégorie de zone ont été recherchés les besoins de surfaces correspondants, à partir :

* des types d'industries susceptibles de s'implanter dans la région compte tenu des perspectives économiques générales et des avantages particuliers de la Basse Seine ;

* des prévisions d'emplois industriels cohérentes avec les hypothèses de population retenues;

BESOINS EN SURFACES INDUSTRIELLES

pendant la période 1962-2000 (en ha)

Zones	Surface pour industries à vocation		surf. pour industries diverses en zones traditionnelles	surf. pour industries en tissu urbain	Total
	Maritime	Fluviale			
Estuaire	11 350		550	250	12 150
Gd Rouen	1 550	600	800	370	3 320
Amont		300	850	380	1 530
Total Basse Seine	12 900	900	2 200	1 000	17 000

La localisation des zones maritimes et fluviales est déterminée par la géographie. Par contre celle des zones "traditionnelles" se fait en fonction des infrastructures de transport existantes et prévues -(route et voie ferrée) et des lieux d'habitat.

Afin d'utiliser au mieux les surfaces ainsi réservées, il convient d'appliquer une politique concertée de localisation des industries, en fonction de leurs véritables besoins.

7 - L'AGRICULTURE.

Parce qu'il doit rendre compte de façon globale de l'équilibre à assurer à long terme entre toutes les activités et tous les modes d'utilisation du sol, le Schéma d'Aménagement doit donner des indications précises sur le rôle futur de l'agriculture dans le périmètre d'études, et la nature des rapports entre zones urbanisées et zones rurales.

Jusqu'à présent, on apposait souvent monde rural et monde urbain, mais l'évolution de notre société tend à réduire les différences. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne les mentalités, et la recherche de la "parité" montre bien le désir d'aligner les modes de vie et dégaliser les chances pour les individus comme pour les entreprises.

Le croissane économique et urbaine de la Basse Seine entraînera pour l'agriculture une série de conséquences, dont le caractère favorable ou défavorable dépendra surtout de la manière dont on aura su prévoir pour l'organiser une évolution inéluctable.

LE PROBLEME FONCIER

Les besoins de surface pour l'extension des villes et des zones d'activité sont importants. Pour la Basse Seine, ils ont été évalués à 30 à 40 000 hectares d'ici la fin du siècle. Ces surfaces devront être prélevées en grande partie sur des territoires actuellement cultivés. Des études détaillées ont permis de chercher à utiliser en priorité les zones où le sol présente une moindre valeur du point de vue agricole.

Il sera nécessaire, dans le cadre de la politique foncière à mener par l'Etablissement Public de la Basse Seine et les autres organismes qualifiés, d'éviter le grignotage progressif des espaces agricoles qui déséquilibre les exploitations existantes, d'accorder des indemnités légitimes aux propriétaires et aux fermiers dont les terres seront expropriées, et de résoudre le problème de la réinstallation des exploitants.

L'INFLUENCE De L'URBANISATION SUR LES ACTIVITES AGRICOLES

Le développement démographique de la Basse Seine, et surtout l'élévation des niveaux de vie, engendreront une augmentation importante de la consommation de produits alimentaires. De plus, cette augmentation sera encore plus rapide pour les produits de qualité nécessitant une élaboration plus poussée que les produits de consommation courante.

Au bénéfice de l'agriculture de la région, le développement de la Basse Seine ouvre donc des débouchés nouveaux pour les productions de base : produits laitiers, viande, céréales et des possibilités intéressantes de créer des exploitations spécialisées : maraîchage, horticulture, création et entretien d'espaces verts.

LES RAPPORTS
ENTRE VILLES
ET CAMPAGNE

Les rapports entre villes et campagne doivent être étudiés dans une perspective globale qui tienne compte de tous les intérêts en présence. En effet, les interdépendances croissantes entre les diverses zones de la région ne pourront s'organiser de façon satisfaisante que si chacune d'elles dispose d'un équipement et de structures adaptés. En particulier, cela implique que les zones rurales conservent une population suffisante pour assurer leur mise en valeur. Les principaux facteurs d'interdépendance sont les suivants :

* Le développement des loisirs et la motorisation des citadins conduit ceux-ci à rechercher de plus en plus les activités de plein air, surtout pendant les week-end. De ce point de vue, les campagnes même en dehors des zones plus spécialement affectées aux activités de loisir comme le Parc Régional de Brotonne jouent un rôle très important pour l'équilibre physique et psychique des habitants des villes. Mais elles ne continueront à le jouer efficacement que si les activités agricoles y conservent une densité et un dynamisme suffisants.

* De leur côté, les villes offrent tout un éventail d'activités de services, de commerces, de loisir qui ne sont pas réservés à ses habitants mais sont aussi à la disposition des habitants des campagnes environnantes. La modernisation des techniques agricoles et l'élévation du niveau de vie conduiront les agriculteurs à faire de plus en plus appel à ces services.

Le contrôle de la croissance urbaine, en évitant un développement anarchique de banlieues sous-équipées le long des grandes routes, en améliorant l'équipement et l'accessibilité des centres villes, facilitera l'accès à ces services. La politique d'urbanisation discontinuée préconisée pour la Basse Seine permettra de créer un réseau de centres mieux répartis dans la région, ce qui facilitera la desserte des zones agricoles.

DE L'ETUDE
L'ANERA

Ces exemples montrent que les relations de complémentarité entre zones urbaines et zones rurales ne cesseront de s'intensifier. Pour en préciser la nature, une étude a été confiée à l'Association Normande d'Economie Rurale Appliquée (A.N.E.R.A.), conjointement par les chambres départementales d'Agriculture, du Ministère de l'Agriculture et de la Mission Basse Seine. Cette étude, qui est en cours, a permis de nouer un dialogue approfondi sur les questions essentielles. Elle conduit à distinguer divers types de zones et en particulier :

1 - Les zones périphériques des agglomérations

Elles se caractérisent par :

* une densité de population relativement forte où la proportion d'actifs agricoles est faible ;

* des migrations quotidiennes nombreuses vers les zones d'emploi situées à proximité des villes ;\$

* la localisation des services à la population dans ces mêmes agglomérations.

Le principe retenu de "l'Urbanisation discontinue" permettra dans l'avenir une meilleure répartition des services : ainsi les centres des zones d'extensions urbaines de Rouen ou du Havre, devront être étudiées, pour satisfaire, non seulement la population résidente, mais également la population rurale environnante.

2 - Les zones à vocation principalement agricole

Ces zones ont une densité de population plus faible. La part des actifs agricoles est prépondérante dans la population active.

L'aménagement de ces zones, dont le problème essentiel est le renforcement des structures de production, nécessite corrélativement le renforcement des équipements collectifs. L'effort devra porter sur un nombre réduit de centres car l'équipement et l'animation seront d'autant meilleurs que leur nombre sera restreint. L'amélioration des infrastructures routières présente aussi une grande importance pour relier ces zones aux grandes agglomérations qui regrouperont les services à fréquentation plus occasionnelle. Les études en cours doivent peu à peu préciser ces pôles principaux, leurs relais et les types d'équipements qui y seront implantés.

.

Les loisirs prennent une place de plus en plus grande dans les activités des individus des familles et des groupes sociaux. Les raisons de cette évolution tiennent

- * à la croissance démographique
- * à la réduction progressive mais continue de la durée du travail (diminution du nombre d'heures par jour et du nombre de jours de travail par semaine, augmentation des congés payés)
- * et surtout à l'élévation du niveau de vie qui permet de consacrer des moyens accrus aux dépenses de loisir.

Aussi, le temps de loisir est de moins en moins perçu comme un temps de non-activité ; il devient l'occasion de nouvelles occupations individuelles ou collectives.

Cette évolution a des conséquences importantes pour l'établissement du schéma d'aménagement. Elles portent principalement :

- * sur l'adaptation du centre des villes à certaines activités de loisirs (culture, spectacles, rencontres, etc...)
- * sur la réservation et l'équipement des espaces libres pour la détente et les loisirs de plein air.
- * sur l'adaptation des réseaux de transports à la desserte des sites de loisir, par exemple routes d'accès aux plages et circuits touristiques.

C'est surtout la politique des espaces libres conduisant à des réserves portant sur de vastes superficies, qu'il convient de pratiquer dans le cadre du Schéma d'Aménagement. La localisation des espaces à réserver doit être faite en fonction des besoins de l'utilisateur, c'est-à-dire de son lieu d'habitat et de travail et du temps dont il dispose. On peut ainsi distinguer, suivant le moment de leur utilisation quatre types d'espaces de loisir :

- * des espaces urbains pour les loisirs journaliers. Ils regrouperont surtout les équipements culturels et sportifs.
- * des espaces péri-urbains qui répondent aux loisirs de fin de journée et de week-end.

* des espaces régionaux, vastes superficies rendues plus attractives par des équipements appropriés. Un élément très important en est le Parc Régional qui doit constituer un pôle d'attraction pour les week-end des citadins. Dans un cadre naturel protégé autour d'une site de valeur, sera concentrée une gamme d'équipements de loisirs très variés.

* les espaces, riches en équipements d'accueil pour les périodes de congés annuels.

S'il est relativement facile de programmer, à court et moyen terme, les équipements sportifs et culturels nécessaires pour une population donnée, il est par contre difficile de prévoir, dans le long terme, quels types de loisirs seront pratiqués ; mais de toutes façons ils exigeront des espaces très vastes qui doivent être réservés dès maintenant.

Compte tenu

* des exemples étrangers ou français

* de la richesse de la région en sites touristiques (forêts domaniales, vallées, côtes, etc...) et de la qualité de l'environnement urbain que l'on veut maintenir

* de la proximité de la région parisienne qui manque considérablement de ces espaces (une bonne politique, en ce domaine, devrait se concevoir à l'échelle du Bassin Parisien)

Le chiffre de 150 m² d'espace vert par habitant a été retenu comme ordre de grandeur pour évaluer les besoins. Ceux-ci s'établissent donc, pour une population de 2,5 millions, à 40 000 ha environ.

Ces superficies correspondent aux espaces régionaux caractérisés par la qualité de dépaysement qu'ils offrent et aux parcs urbains (13 000 ha) dont les qualités principales seront la proximité et l'accessibilité. Par contre, les espaces urbains n'ont pas été pris en considération : leur localisation et leur aménagement devront être étudiés à l'échelle des villes existantes et futures.

Les besoins en espaces régionaux peuvent être facilement satisfaits par les nombreuses forêts de la zone d'étude et des environs :

* la situation de la forêt de Brotonne, au coeur de la région lui donne vocation à devenir Parc Régional

* la forêt de Lyons pourrait, comme elle le fait déjà actuellement, répondre aux besoins d'espaces verts des habitants de l'agglomération parisienne.

Les parcs péri-urbains devront être recherchés à proximité immédiate des agglomérations.

* Pour rouen, le nombre et la qualité des forêts qui ceinturent la ville suffisent amplement.

* Pour la zone amont, de nombreux bois et fonds de vallées peuvent jouer le même rôle.

* Par contre, dans la zone de l'estuaire, le Havre ne dispose que des 200 ha de la forêt de Montgeon. Il faut donc prévoir, dans le Schéma Directeur de l'agglomération, la création d'un parc urbain nouveau assez important.

Une étude préliminaire a été effectuée par le Sous-Comité Technique de l'Eau de Haute Normandie pour rechercher les possibilités d'alimenter en eau potable et industrielle les zones d'urbanisation et d'industrialisation de la Basse Vallée de la Seine, dans les perspectives envisagées pour l'an 2000. Il en ressort que, globalement, tous les besoins peuvent être satisfaits sous réserve de préciser certaines possibilités et en certains points de prendre des mesures de protection. Les problèmes de l'eau n'entraînent donc pas de contraintes de localisation pour les zones industrielles ni pour les secteurs d'urbanisation.

A parti des hypothèses de population 1985 et 2000 d'une part et des localisations industrielles déterminées par le Schéma d'Aménagement d'autre part, le groupe de travail sur les problèmes de l'eau établira le rapport particulier sur les problèmes d'eau et d'assainissement. Cette annexe indiquera notamment les zones de captage et la répartition correspondante des eaux en fonction des besoins.

La politique d'aménagement d'une région, où l'on prévoit des perspectives de croissance importantes, ne peut se contenter de simples adaptations des mécanismes usuels. Elle demande dans beaucoup de secteurs une véritable mutation.

Ce style nouveau doit être compris et accepté par la majorité de la population, pour que cette politique puisse porter ses fruits.

Un vaste effort d'information, de sensibilisation et de participation en direction non seulement du public mais aussi de certains groupes particulièrement responsables dans ce domaine est donc nécessaire.

L'aménagement régional se traduit essentiellement par une mise en ordre dans une perspective spatiale et temporelle très large, mais il sert de cadre, à des échelles plus réduites qui sont seules directement perceptibles par le public, à l'urbanisme, l'habitat, l'architecture. A ces phénomènes, qui réagissent directement sur son mode de vie, le citoyen s'intéresse de plus en plus. Avec l'augmentation du niveau de vie et le développement des aspirations culturelles, cet intérêt ira grandissant, car l'urbanisme et l'architecture se situent précisément au carrefour du fait économique et du fait culturel.

La géographie de la région, avec sa richesse et sa variété de sites de grande valeur est un bien culturel qu'il s'agit de développer et de mettre en valeur au profit des habitants de la région, actuels et futurs. Vis-à-vis de l'agglomération parisienne, la région doit donc développer l'attrait qu'elle peut exercer en proposant des formes de cadre de vie ou la qualité de l'urbanisation et la qualité de sites se trouvent en harmonie.

Plusieurs questions, certaines générales et d'autres plus particulières, devront faire l'objet de réflexions et de recherches approfondies et devront être largement débattues. Elles donneront lieu à des propositions précises pouvant se dégager de concours ou de réalisations pilotes auxquels une large publicité sera donnée.

* Comment peut-on maintenir la qualité de l'espace vert interstitiel dans le cadre d'une urbanisation discontinue ?

* Comment peut-on adapter une urbanisation à des sites très différents, comme les plateaux, la plaine, ou les coteaux ?

* Avec quelle ampleur peut-on promouvoir la transformation des villes sur elles-mêmes ? Quelle forme donner à un centre moderne pour que la vie s'y développe avec toute l'intensité voulue ?

* A propos du développement des quartiers nouveaux d'une agglomération, ne doit-on pas remettre en cause une certaine conception de l'habitat trop tournée vers le logement et l'individu, et pas assez vers les équipements et la libre participation aux groupes ? Comment favoriser la formation d'un véritable "milieu social vivant" par l'urbanisme et par l'architecture ? En particulier, n'y a-t-il pas des relations à étudier entre types de densités et formes de vie, en sortant des stéréotypes figés ?

* Comment développer les petits villages en gardant la qualité de leur intégration dans le site, de leur silhouette ? Comment refaire des groupes d'habitations harmonieux, qui ne soient pas des lotissements, mais qui soient les villages de notre époque ?

* L'architecture ne doit-elle pas dépasser sa vocation à traiter des cas isolés sous forme de "bâtiments" ou de "monuments" pour s'attaquer aux problèmes du grand nombre et donc à la composition d'ensembles ? N'y-a-t-il pas sur le plan technique et économique d'énormes investigations à entreprendre dans le domaine de l'industrialisation et de l'organisation ?

Pour créer une véritable animation autour de ces problèmes les moyens les plus appropriés devront être utilisés. Pour être correctement mis en oeuvre ils devront essentiellement faire appel aux cadres des administrations responsables, à des groupes d'architectes, d'ingénieurs et techniciens, de promoteurs, d'entrepreneurs, d'industriels. Le pouvoir politique, représenté aux différents échelons des collectivités publiques dans le cadre de la région devra pouvoir s'informer largement et participer à la réflexion collective.

L'attention du public sera surtout tenue en éveil par la presse et la télévision, complétées par des actions plus localisées autour d'expositions ou de films. Une action devra être entreprise en direction de la jeunesse par l'intermédiaire des enseignants et des responsables de nombreux groupes ou d'associations culturelles.

S O M M A I R E G E N E R A L

INTRODUCTION GENERALE		
	HISTORIQUE.....	III
	TEXTE OFFICIEL DU 11 DECEMBRE	IX
LIVRE BLANC		
	Rapport sur les perspectives d'aménagement de la Basse Seine par Monsieur Pierre CHAUSSADE, Préfet de Région.....	5
	COMMISSION DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL - Séance du 24 Janvier 1967	
	1) Intervention de Monsieur Olivier GUICHARD Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale.....	95
	2) Exposé de Monsieur Pierre CHAUSSADE Préfet de Région.....	101
	3) Rapport de Monsieur Michel DUBOSC Président du Conseil Général de la Seine-Maritime Président de la Section d'Aménagement à long terme de la CODER de Haute-Normandie..	109
	4) Avis de la CODER.....	121
	AVANT-PROPOS.....	9
	INTRODUCTION.....	11
	CHAPITRE I - LA BASSE SEINE, SES ATOUTS ET SES FACTEURS DE DEVELOPPEMENT	
	1) Présentation générale.....	17
	2) La Basse Seine dans l'Europe du Nord-Ouest.....	18
	3) La Basse Seine dans le Bassin Parisien.....	19

CHAPITRE II - PERSPECTIVES DE POPULATION ET D'EMPLOI

1) Le rôle des études générales.....	25
2) La zone de schéma et son découpage en secteurs d'étude.....	26
3) La population actuelle de la Basse Seine et son évolution récente.....	29
4) La population active de la Basse Seine et son évolution récente.....	32
5) Evaluation de la population future.....	44
6) Perspectives d'emploi par grands secteurs économiques pour 1985.....	46

CHAPITRE III - PRINCIPES D'AMENAGEMENT

1) L'équilibre longitudinal.....	55
2) Le rôle des villes.....	58
3) L'équilibre transversal.....	60
4) Le rôle des différents moyens de transport.....	62
5) La place de l'industrie.....	66
6) Les activités tertiaires.....	70
7) Les loisirs.....	72

CHAPITRE IV - LES ACTIONS A ENTREPRENDRE

1) La protection et la bonne utilisation des sites.....	78
2) Maîtriser le problème foncier.....	80
3) Améliorer la qualité des réalisations d'urbanisme et d'architecture.....	82
4) L'adaptation des moyens et des procédures.....	84

CONCLUSION.....	89
-----------------	----

SCHEMA D'AMENAGEMENT

AVANT-PROPOS.....	
INTRODUCTION.....	135
CHAPITRE I - LE CHOIX DU PARTI GENERAL D'AMENAGEMENT.....	139
1) Introduction.....	141
2) Trois hypothèses de parti possible.....	142
3) Le choix du parti.....	146
4) Les grandes lignes du parti.....	148

CHAPITRE II - DESCRIPTION DETAILLEE DU PARTI GENERAL D'AMENAGEMENT

1) La zone de l'Estuaire.....	153
2) La zone du Grand Rouen.....	158
3) La zone amont.....	163
4) Les secteurs non touchés de l'urbanisation.....	165

CHAPITRE III - LES INCERTITUDES

1) L'aéroport de Paris-Ouest.....	170
2) Les transports terrestres à grande vitesse.....	172
3) L'évolution de l'urbanisation autour de Mantes.....	175
4) Le développement de la rive gauche en aval de Rouen.....	176
5) Incertitudes relatives aux hypothèses socio-économiques.....	177

CHAPITRE IV - LES ACTIONS A MOYEN TERME

1) Les buts à atteindre.....	181
2) Les moyens disponibles.....	182
3) Les grandes actions concertées.....	184
4) Les actions d'entraînement.....	186
5) Les actions administratives.....	188

CHAPITRE V - ESPACES A RESERVER ET A PRESERVER

1) Les espaces libres dans l'aménagement.....	193
2) Les réserves foncières.....	195
3) Les espaces à préserver : la carte verte.....	196
4) Comment assurer des mesures de protection efficaces.....	197

CHAPITRE VI - LA BASSE SEINE ET LES POLES DE CROISSANCE DE L'EUROPE DU NORD-OUEST

CHAPITRE VII - ASPECTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS

1) Les problèmes fonciers.....	209
2) Les grands équipements.....	210
3) Modes d'urbanisation.....	211

CHAPITRE VIII - PRINCIPES DE BASE QUI ONT SERVI A L'ELABORATION DU SCHEMA D'AMENAGEMENT		
Principe 1	- Affirmer la personnalité de la région, notamment dans les aspects particuliers de son développement économique	216
Principe 2	- Déterminer de façon précise la vocation future des différents sites ...	219
Principe 3	- Promouvoir une urbanisation discontinue	221
Principe 4	- Organiser la hiérarchie des centres de villes	222
Principe 5	- Elaborer un schéma ouvert dans l'espace et dans le temps	223
Principe 6	- Faire du Schéma d'Aménagement un instrument de liberté	224

RAPPORTS PARTICULIERS

1) Emploi et population	229
2) Ensemble portuaire de la Basse Seine	232
3) Centres urbains et activités tertiaires	235
4) Université	238
5) Transports	240
6) Infrastructures industrielles	243
7) Agriculture	246
8) Tourisme-Loisirs	249
9) Problèmes de l'eau	252
10) Urbanisme, habitat, architecture	253

SOMMAIRES DES ILLUSTRATIONS

INTRODUCTION GENERALE	Paysage de Normandie - Site industriel (photographie)	Face 1
-----------------------	---	--------