BILAN DE LA CONCERTATION

—

Concertation préalable décidée au titre de l'article L 121-9

Aménagement de la RN 13 entre Évreux et Chaufour-lès-Bonnières

Concertation préalable
Du 5 septembre au 23 octobre 2022

Dorine Bregman et Jean-Louis Laure
garant.e.s désigné.e.s par la CNDP

Bilan remis le 23 novembre 2022

commission nationale du débat public

Sommaire

Avant-propos 3

Synthèse 3

Quelques enseignements clés de la concertation 4

Principales demandes de précisions et recommandations des garant.e.s 5

Introduction 7

Le projet objet de la concertation 7

La saisine de la CNDP 12

Garantir le droit à l'information et à la participation 13

Le travail préparatoire des garant.e.s 15

L'étude de contexte

Le travail préparatoire avec les porteurs de projet 17

L'élaboration du dispositif de concertation 19

Avis sur le déroulement de la concertation 27

Tonalité générale de la concertation 29

Avis de la garante et du garant 31

Synthèse des arguments exprimés 32

L'opportunité générale du projet 33

Évolution du projet résultant de la concertation 36

Demande de précisions et recommandations au responsable du projet 47

Précisions à apporter de la part du responsable du projet et des pouvoirs publics 47

Recommandations des garant.e.s pour garantir le droit à l'information et à la participation du public suite à cette concertation, et notamment jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique 49

Liste des annexes (les annexes sont jointes dans un fichier séparé) 50

Avant-propos

Le présent bilan est rédigé par les garant.e.s de la concertation préalable. Il est communiqué par les garant.e.s dans sa version finale le 23 novembre 2022 sous format PDF non modifiable au responsable du projet pour publication sans délai par ses soins, sur le site dédié au projet (art. R121-23 du Code de l'Environnement) : http://RN13-evreux-chaufour.fr, ainsi que sur les sites internet de la préfecture de région www.normandie.developpement-durable.gouv.fr, de la région Normandie www.normandie.fr et de la SAPN www.sapn.fr.

Ce bilan a également été remis à cette même date à la Commission nationale du débat public.

Le responsable du projet publiera de son côté sous deux mois sa réponse à ce bilan ; réponse qui sera transmise à la CNDP par ses soins (R.121-24 CE).

Synthèse

La concertation préalable dont il est rendu compte ci-après porte sur un projet classique (la mise à 2x2 voies d'une portion d'environ 23,5 km de route nationale, qui justifie la saisine de la CNDP) dans un contexte administratif particulier (un portage de la procédure partagé entre un maître d'ouvrage de droit, l'État, et un pilote de fait, la région Normandie ; portage auquel a été associé - de manière partielle et conditionnelle au regard de ses compétences et de ses obligations de concessionnaire - la société autoroutière SAPN pour ce qui concerne la réalisation d'un éventuel barreau de raccordement de la RN13 à l'autoroute A13).

Le projet soumis à la participation du public a été vivement débattu, tant dans son principe (son opportunité) que dans ses options (les différents scénarios d'aménagement et variantes envisagés) et a donné lieu à la mobilisation d'un large public et à l'échange de nombreux arguments. De ce point de vue, cette concertation réglementaire, organisée à un moment clé de l'élaboration du projet, est une réussite : elle aura démontré l'utilité du débat public et la capacité de l'intelligence collective.

Quelques enseignements clés de la concertation

À l'issue de la concertation il apparaît que la fonction privilégiée de l'infrastructure d'axe de circulation et de transit entre Évreux, l'ouest du département de l'Eure et l'Ile-de France (statut de route express), avancée par le maître d'ouvrage et soutenue par plusieurs acteurs,ne peut être prise en compte au détriment d'autres utilités essentielles, telles que la desserte fine du territoire (habitat résidentiel, exploitations agricoles, activités économiques...), son maillage et son animation.

Un deuxième enseignement de la concertation est la nécessité d'une meilleure articulation du projet avec les intérêts et préoccupations des acteurs de l'ouest du Mantois (notamment du canton de Bonnières-sur-Seine) dans le département des Yvelines, traversé par la RN 13 entre Chaignes et l'échangeur avec l'autoroute A13. Ce territoire périphérique francilien a en effet exprimé tout au long de la concertation un fort ressentiment au regard du traitement de territoire « servant » dont il ferait l'objet.

Pour beaucoup de participants enfin, le projet est apparu daté, voire obsolète, dans ses fondements comme dans sa conception et, à tout le moins, manquerait d'anticipation en ne prenant pas suffisamment en compte des évolutions structurelles majeures constatées ou attendues (nouvelles pratiques de mobilité, économies d'énergie, souveraineté alimentaire... mais aussi transformation du parc automobile ou encore augmentation du gabarit des convois agricoles...).

Les questions du réchauffement climatique et de la production de gaz à effet de serre liées au transport routier ont été évoquées à différentes reprises pour appuyer les arguments des participants.

À noter que la concertation a été marquée de façon singulière, parallèlement aux contributions du grand public, par la forte implication de nombreuses collectivités, relayant les arguments de leurs administrés ou adhérents et prenant position pour tel ou tel scénario (voir infra).

Ces différentes considérations impliqueraient une évolution et un enrichissement significatifs du cahier des charges de la nouvelle infrastructure si le projet était poursuivi.

Au regard de ces positions les plus marquantes il apparaît que les objectifs d'amélioration de la sécurité routière et de protection de l'environnement[1], fortement constitutifs du projet compte tenu de la situation existante et identifiés comme tels par les garants à l'occasion de leur analyse de contexte, ont été *de facto* considérés et débattus avec une moindre acuité par les participants. Selon plusieurs contributeurs, ces objectifs pourraient d'ailleurs être satisfaits *a minima* par des aménagements ponctuels « plus raisonnables », moins impactants et moins onéreux.

[1]Chacun de ces thèmes a fait l'objet d'un atelier spécifique.

Principales demandes de précisions et recommandations des garant.e.s

Le tableau ci-dessous présente les principales demandes de précisions et recommandations que les garant.e.s formulent à la fin de la concertation préalable. Le responsable du projet, lorsqu'il va publier sa réponse à ce bilan avec les enseignements de la concertation, est invité à répondre à ces différents points. Le tableau qui a été transmis au maître d'ouvrage afin qu'il puisse répondre se trouve en annexe (annexe 1) de ce bilan.

Tableau des demandes de précisions et recommandations
Suite(s) à donner à des interrogations ayant émergé mais n'ayant pas trouvé de réponse
1. Décrire précisément les conséquences d'un abandon du projet : ne rien faire ? assurer une maintenance a minima ? Des solutions qui n'ont pas été explicitement traitées pendant la concertation
2. Préciser les coûts et les modes de financement croisés en fonction des hypothèses retenues
3. Approfondir les impacts et effets induits du scénario retenu sur l'organisation territoriale, les activités et les modes de vie quotidiens, dans un périmètre large
4. Expliciter les critères qui seront ou auront été pris en compte pour justifier la décision, y compris en fonction de l'intérêt des différents partenaires
Recommandations portant sur les modalités d'association du public, sur la gouvernance du projet, sur la prise en compte des avis des participant.e.s.
1. Organiser une réunion publique de reddition des comptes après la publication du bilan de la concertation et la réunion devant la CNDP
2. Considérer un périmètre large de la concertation, qui ne se limite pas aux territoires administratifs traversés directement par le projet, en intégrant notamment les territoires à l'est de Chaufour et à l'ouest d'Évreux, au nord et au sud de la RN 13
3. Créer et organiser une instance de concertation permanente associant le public et toutes les parties prenantes (comité de suivi)
4. Coordonner et harmoniser la concertation sur le projet routier, en termes de contenucomme de calendrier, avec celle relative au projet de LNPN concomitante

Introduction

Le projet objet de la concertation

- **Responsable du projet et autres décideurs impliqués**

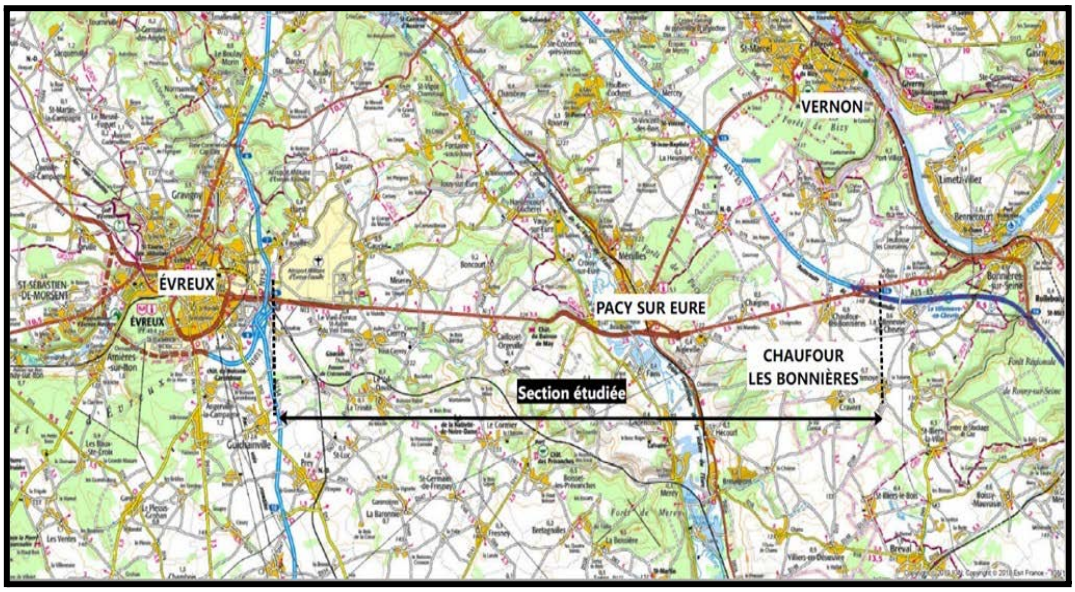
Le projet de mise à 2x2 voies de la RN 13 entre Évreux et Chaufour-lès-Bonnières est porté – dans le cadre d'une convention de partenariat tripartite (annexe 6) – par deux acteurs publics, l'État et la région Normandie, auxquels est associé un acteur privé, la SAPN.

- L'État, représenté par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) est le maître d'ouvrage formel. Il porte les procédures réglementaires et contrôle et valide les études ;
- La région Normandie pilote et finance les études. C'est elle qui réaliserait les travaux de réaménagement de la route dans le cadre d'un mandat de maîtrise d'ouvrage déléguée ; c'est également la collectivité qui a mis en œuvre le dispositif de concertation avec le concours d'une AMO spécialisée ;
- La Société des autoroutes Paris-Normandie (SAPN), compétente au titre de son statut de concessionnaire, assurerait le financement des études et la réalisation du barreau autoroutier si celui-ci devait être réalisé.

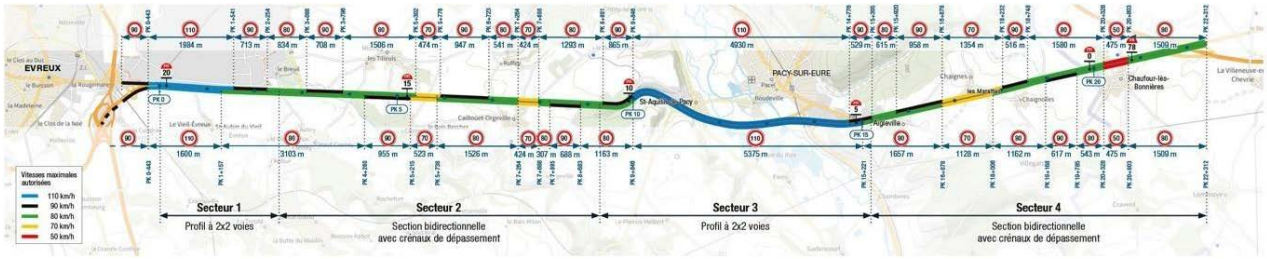
Au-delà de ces acteurs porteurs du projet plusieurs collectivités territoriales sont directement ou indirectement impliquées, telles que les départements de l'Eure et des Yvelines, la région Ile-de-France ou encore plusieurs intercommunalités.

- **Plan de situation et carte du projet**

Situation du projet de la RN 13 sur l'axe Paris < > Normandie (source : dossier de la concertation)



Localisation de la section étudiée dans le cadre du projet (source : dossier de la concertation)



Principales caractéristiques du tracé actuel de la RN 13 (source : dossier de la concertation)

- **Objectifs du projet selon le porteur de projet**

Le objectifs poursuivis par les porteurs de projet, tels que décrits dans le dossier de la concertation, sont :

- De faciliter les échanges routiers entre l'est et l'ouest de la Normandie et de renforcer l'attractivité de l'agglomération Évreux Portes de Normandie ;
- D'améliorer significativement les conditions de sécurité et de lisibilité de l'itinéraire, notamment par son homogénéisation et la suppression des carrefours plans et accès directs ;
- De réduire fortement les impacts environnementaux (bruit, pollution, rejets d'eaux pluviales …) de l'infrastructure actuelle sur les milieux naturels et humains ;
- De dévier la commune de Chaufour-lès-Bonnières.

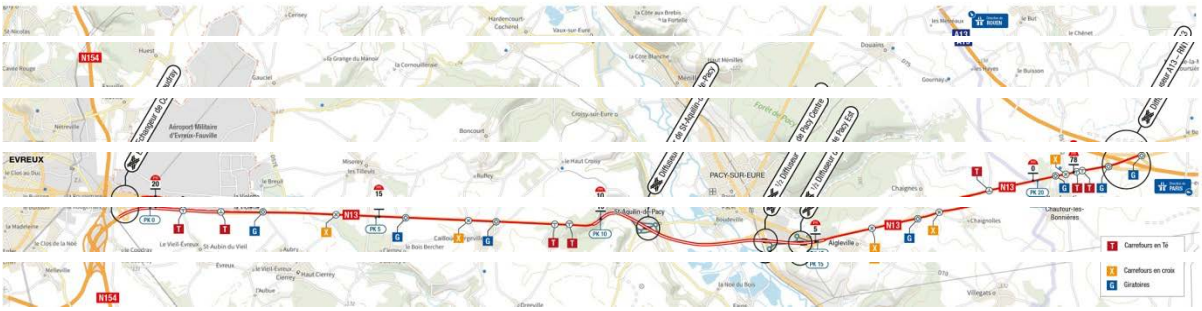
Comme l'a illustré la concertation, la déviation de Chaufour-lès-Bonnières peut être ici considérée à la fois comme un objectif (aménagement prospectif visant à réduire les nuisances et à améliorer la qualité de vie des habitants) et comme un moyen (aménagementnécessaire au raccordement de la section normande de la RN 13 à l'autoroute A13), ce que nombre de participants n'ont pas manqué de relever.

- **Caractéristiques du projet et alternatives mises au débat**

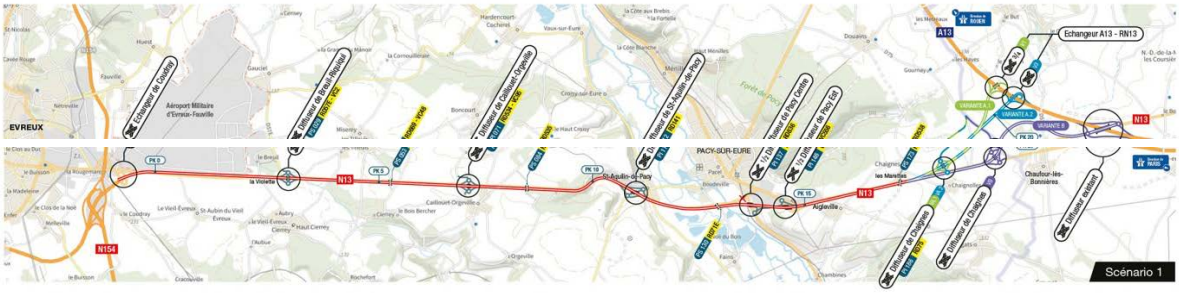
La perspective du projet consiste d'une part à réaménager « sur place » en route à 2x2 voies (gabarit de route express) la section de la route nationale existante entre Évreux et Chaignes, d'autre part à raccorder cette section à l'autoroute A13 par un tronçon de 2,5 km àpartir de Chaignes, soit par le réaménagement de la route actuelle, soit par la création d'une déviation, autoroutière ou non.

Trois scénarios ont été proposés par les porteurs du projet :

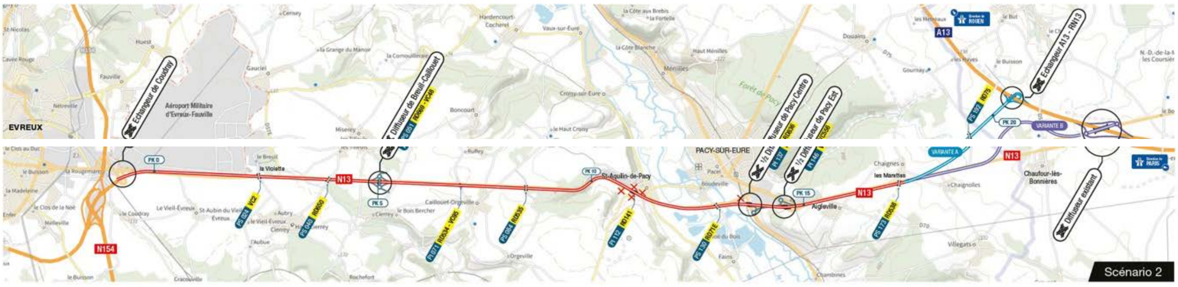
- Un scénario, qualifié de "référence", ci-après, se propose simplement d'améliorer l'infrastructure actuelle, sans modification significative de l'emprise de la route actuelle (et donc sans mise à 2x2 voies). Ce scénario vise essentiellement à mettre aux normes la route existante, en matière de sécurité comme en matière d'environnement ;



- Un premier scénario « de projet », ci-après, consiste à réaliser la mise à 2x2 voies sur l'ensemble de l'itinéraire, avec 5 échangeurs. Ce scénario prévoit le contournement de Chaufour-lès- Bonnières par le nord, soit par la poursuite de la route à 2x2 voies, soit par la réalisation d'un barreau à statut autoroutier ;



- Un second scénario « de projet » 2, ci-après, est identique au scénario de projet 1, avec seulement 2 échangeurs.



Les scénarios de projet 1 et 2 prévoient la réalisation concomitante d'une voie de substitution destinée notamment à la circulation des engins agricoles et aux cyclistes, véhicules non admis sur la voie express.

Cette distinction sémantique entre les 3 scénarios (que les garant.e.s avaient explicitement questionnée dès l'élaboration du dossier de la concertation, bien qu'elle réponde à une nomenclature traditionnellement utilisée dans les projets routiers), a été régulièrement source de confusion et d'incompréhension pour le public. Le concept technique de « scénario de référence », comme base de comparaison avec les scénarios de projet et leurs variantes, a pu être considéré comme un scénario *low cost*, ne bénéficiant pas en tous cas de la même attention de la part des maîtres d'ouvrage que les scénarios de projet. Dans le même temps, tout au long de la concertation, le scénario de référence a fait l'objet d'un intérêt marqué de la part de nombreux habitants et acteurs pour son caractère modéré au regard d'autres propositions souvent jugées excessives ou inadaptées.

- **Coût et financement**

Le montant global du projet est estimé entre 95 et 265 millions d'euros TTC (valeur 2021) selon les différents scénarios et variantes envisagés ; la structure du financement et sa répartition entre les partenaires n'était pas actée au moment de la concertation (hormis la prise en charge conditionnelle du barreau autoroutier par la SAPN, dont le montant est estimé entre 65 et 75 millions d'euros selon le type d'échangeur retenu).

- **Contexte du projet**

Le projet de réaménagement de la RN 13 porté au débat constitue la nouvelle mouture d'un « vieux projet[3] », réanimé à l'initiative de la région Normandie sur la base d'une décision ministérielle du 4 juillet 2005 validant le principe d'une route express à 2x2 voies et son raccordement à l'A13 par un barreau autoroutier. Différentes concertations avec les acteurs ont ponctué ce cheminement, générant une attente insatisfaite et suscitant encore parfois aujourd'hui un certain scepticisme sur la probabilité de voir le projet se réaliser.

L'infrastructure routière se déploie pour l'essentiel dans le département de l'Eure et la région Normandie mais son accès actuel à l'autoroute A13, tout comme les hypothèses de projet mises en débat, se situent dans le département des Yvelines, à l'ouest de la région Ile-de-France[4]. La parfaite fonctionnalité de la route nécessite un raccordement aisé à l'autoroute de Normandie, soit par l'échangeur actuel, soit par un nouvel aménagement (voire les deux).

La notion de « maîtrise d'ouvrage » du projet (à géométrie variable selon que le projet intègre ou non le barreau autoroutier, donc avec ou sans la SAPN) est peu lisible pour le grand public. Au sens strict il s'agit bien de l'État, représenté par la DREAL, dans les faits c'est la région Normandie qui apparaît « à la manœuvre » (y compris si l'État lui confiait ultérieurement une délégation de maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des travaux).

En outre les collectivités départementale et régionale ont été invitées à se déterminer pendant la période de la concertation, en application de la Loi 3DS[5], sur leur intérêt à prendre en gestion telle ou telle partie du réseau national[6].

Enfin le territoire concerné par le projet recouvre en partie celui potentiellement impacté par la future ligne nouvelle Paris-Normandie (LNPN), notamment en matière de consommation foncière. Le projet ferroviaire, inscrit néanmoins dans une temporalité de plus long terme (2050), n'a pas manqué d'interférer dans le débat public.

[3] Cet aménagement, en réflexion depuis le milieu des années 70, a fait l'objet d'études successives entre 1995 et 2020. Toutefois le projet avait été mis en sommeil en 2008 compte tenu de l'absence d'inscription au contrat de plan État – Région, avant d'être à nouveau promu par la région Normandie au milieu des années 2010.

[4] Ces collectivités franciliennes qualifient le projet de « normand ».

[5] LOI n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (articles 38 à 56).

[6] Dans sa délibération du 23 septembre 2022 le conseil départemental de l'Eure fait « l'hypothèse que cet axe reste une route nationale et que la Région prend en charge l'investissement, comme elle l'a laissé entendre ».

- **Calendrier prévisionnel du projet et de la mise en service envisagée**

Le maître d'ouvrage envisage, s'il décide de poursuivre le projet à l'issue de la concertation préalable, une reprise des études au 1er semestre 2023 (deuxième phase des études d'opportunité), suivies des études de projet et de l'étude d'impact jusqu'à la fin 2024, préalablement à l'enquête publique prévue au premier trimestre 2025. La signature de la déclaration d'utilité publique (DUP) interviendrait début 2026 pour un démarrage des travaux à partir de 2027 et une mise en service progressive de la nouvelle infrastructure jusqu'à fin 2031, les travaux étant réalisés section par section, sans rupture de circulation.

Comme rappelé au cours de la concertation c'est l'État (DGITM), en concertation avec la région Normandie et la SAPN, qui décidera de l'éventuelle poursuite du projet ainsi que du scénario retenu ; la région Normandie assurant ultérieurement la réalisation de l'aménagement dans le cadre d'un mandat de maîtrise d'ouvrage à contractualiser avec l'État. Les conditions de financement seront simultanément arrêtées dans le cadre du contratde plan État-Région à venir.

La saisine de la CNDP

- **Contexte de la concertation**

La concertation réglementaire fait suite (et précède) différents épisodes successifs, formels ou informels, d'association des parties prenantes du territoire à l'élaboration du projet. En outre l'allongement de la phase de préparation de la concertation, a permis au maître d'ouvrage, dès le printemps 2022 et jusqu'à l'ouverture de la procédure réglementaire, d'animer une période d'information « préliminaire » propice aux échanges, à la mise à disposition de l'information, à la sensibilisation des acteurs et du public à la procédure. Ce dispositif "augmenté" a pu faire l'objet néanmoins d'une certaine incompréhension, voire d'une confusion, entre les modalités préliminaires et la procédure réglementaire proprement dite.

À la suite de la démission de Caroline Werkoff, garante initialement désignée par la CNDP, la nomination de Dorine Bregman est intervenue au début de l'été 2022 (voir ci-après). Ce changement a été sans effet sur la préparation de la concertation ; la nouvelle garante a pu assister à l'ensemble des manifestations programmées et observer en temps réel les échanges sur le site internet de la concertation.

- **Décision d'organiser une concertation**

Le ministre des Transports (DGITM), compétent comme autorité organisatrice de la concertation et décisionnaire, a saisi la CNDP le 22 septembre 2021. Cette saisine est intervenue au titre de l'article R 121-2 du Code le l'environnement, le projet relevant de la catégorie 1-b de la nomenclature : *élargissement d'une route à 2 ou 3 voies pour en faire une route à 2x2 voies ou plus à chaussée séparée*.

Par décision n° 2021/124/RN 13/1, prise lors de sa séance plénière du 6 octobre 2021 (en annexe 2), la CNDP a décidé d'organiser une concertation préalable selon l'article 121-9 du Code de l'environnement et a désigné Madame Caroline Werkoff et Monsieur Jean-Louis Laure garant.e.s de la concertation, considérant d'une part que les enjeux et les impacts socio-économiques et environnementaux attachés à ce projet étaient majeurs et d'intérêt locaux, d'autre part que l'ampleur et les enjeux du projet exigeaient que la concertation préalable se déroule dans des délais permettant de questionner son opportunité et ses caractéristiques.

Successivement à cette désignation initiale, par sa décision n° 2022/67/RN 13/3 du 1er juin 2022 (annexe 3), la CNDP a nommé garante, en remplacement de Madame Caroline Werkoff démissionnaire pour raisons personnelles, Madame Dorine Bregman, en binôme avec Monsieur Jean-Louis Laure.

Les garant.e.s ont respectivement reçu leur lettre de mission de la CNDP les 18 octobre 2021 pour Jean-Louis Laure et Caroline Werkoff et 17 juin 2022 pour Dorine Bregman (voir annexes 4 et 5).

Garantir le droit à l'information et à la participation

« Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques, et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » - Article 7 de la charte de l'environnement.

La Commission nationale du débat public est l'autorité indépendante chargée de garantir le respect du droit individuel à l'information et à la participation sur les projets ou les politiques qui ont un impact sur l'environnement. Il s'agit d'un droit constitutionnel, qui est conféré à chacune et à chacun.

Afin de veiller au respect de ces droits, la CNDP nomme des tiers garant.e.s neutres, qui ont pour rôle de garantir au nom de l'institution la qualité des démarches de concertation mises en œuvre par les porteurs de projet. Les attentes précises pour cette mission ont été formulées dans la lettre de mission de la garante et du garant, qui se trouve en annexe de cebilan.

- **Le rôle des garant.e.s**

Un.e garant.e est une personne inscrite sur la liste nationale des garant.e.s. Elle est neutre et indépendante, nommée par la CNDP pour garantir une concertation, c'est-à-dire pour garantir le droit à l'information et le droit à la participation selon le Code de l'Environnement. L'absence de conflit d'intérêt est un prérequis indispensable à la désignation d'un.e garant.e.Pour chaque nouveau dispositif dans les territoires, la CNDP mandate un.e ou plusieurs garant.e.s pour garantir la qualité du dispositif participatif au nom de l'institution et dans le respect de ses principes ; à savoir l'indépendance vis-à-vis des parties prenantes, la neutralité par rapport au projet, la transparence de l'information, l'argumentation des points de vue, l'égalité de traitement et l'inclusion de tous les publics concernés.

Chaque tiers garant.e est lié.e à la CNDP par une lettre de mission rendue publique qui leur présente leur rôle ainsi que les attentes de la CNDP vis-à-vis du responsable du projet. A l'issue de la concertation, les garant.e.s rédigent un bilan qui est transmis aux porteurs de projet, à la CNDP et à tous les acteurs.

Dans ce cas précis, les garant.e.s avaient pour mission d'être particulièrement attentifs

- à favoriser un réel débat sur l'opportunité du projet, au-delà des scénarios préalablement étudiés et proposés au public par le maître d'ouvrage ;
- à accorder la concertation préalable avec l'expérience des acteurs du territoire (compte tenu en particulier d'autres démarches de participation passées ou en cours (telles que la concertation continue sur le projet ferroviaire de LNPN) ;
- à clarifier aux yeux du public le rôle de chacun des porteurs de projet, notamment au regard de la décision.

La CNDP avait également attiré l'attention de la garante et du garant sur la nécessité d'articuler un calendrier de la concertation approprié, en considération tout à la fois des échéances électorales de l'année 2022 et des délais nécessaires à la préparation des modalités de la procédure.

Dans le cadre d'une concertation préalable L 121-8, les modalités de concertation sont définies par la Commission nationale du débat public. À la suite de la concertation préalable, une concertation continue est mise en place, également sous l'égide d'un ou deux garants CNDP.

Le travail préparatoire des garant.e.s

L'étude de contexte

Dès le mois de novembre 2021 le garant et la garante (Caroline Werkoff) ont été au contact de différents acteurs, identifiés directement par eux ou sollicités sur la suggestion du maître d'ouvrage ou de telle ou telle autre partie prenante. Cette démarche visait à approfondir leur connaissance de l'environnement territorial[7], les interlocuteurs étant invités à s'exprimer d'une part sur les enjeux majeurs du projet selon eux, susceptibles d'être abordés pendant la concertation, d'autre part sur les modalités de la participation les plus adaptées. Les conditions sanitaires restrictives de cette période et un calendrier de fin d'année peu favorable ont limité ou retardé certains contacts, une partie des entretiens s'étant déroulés en visioconférence, parfois avec plusieurs interlocuteurs associés (adjoints municipaux ou membres de conseil d'administration d'associations par exemple). Certaines sollicitations (notamment auprès de collectivités ou d'institutions des Yvelines) ont reçu un écho faible ou tardif.

La liste des acteurs rencontrés - en mode présentiel ou dématérialisé - figure en annexe 7. Il s'agit d'une part de collectivités locales, d'autre part d'acteurs institutionnels, enfin de représentants du secteur associatif et d'organisations professionnnelles. Les acteurs qui ont répondu favorablement à l'invitation des garnant.e.s ont abordé à la fois leurs principaux sujets de préoccupation et (plus rarement) les conditions d'organisation de la procédure de concertation[8].

L'analyse de contexte a permis d'affiner les principaux publics concernés, de mesurer le niveau d'information et de compréhension du projet et de repérer les principales préoccupations du public et les sujets susceptibles d'être abordés pendant la concertation.

Hormis le grand public dans son ensemble, habitants et riverains, résidents secondaires et automobilistes... plusieurs catégories de participants ont été particulièrement fléchés : les routiers, les agriculteurs, les cyclistes, les chasseurs, les entreprises et commerces...

Il est ressorti simultanément de ces échanges préalables un intérêt marqué - et une forte attente d'information - pour le projet d'aménagement (et, de fait, une certaine motivation déclarée pour la concertation à venir), mais tout autant une indifférence[9], voire un réel scepticisme sur la fiabilité de la réinscription du projet.

---

[7] Les garant.e.s ont tout d'abord participé le 19 novembre 2021 à une visite de terrain tout au long de l'itinéraire, organisée par le District d'Évreux de la DIR Nord-Ouest.

[8] Une réunion d'information et d'échange avec les garant.e.s a eu lieu ultérieurement avec la secrétaire générale de la préfecture de l'Eure, à son initiative, le 13 octobre en présence des services de la DREAL.

[9] La difficulté de la prise de certains rendez-vous (absence répétée de réponse par exemple) peut témoigner de cette situation.

Plusieurs motifs d'inquiétude ont par ailleurs été exprimés, qu'il s'agisse de la stabilisation générale du projet, de ses impacts sur la vie locale, ou de la garantie de la prise en compte de la parole du public. Ces doutes ou incompréhensions s'appliquent par exemple à la réalité de la relance du projet, la nature et l'objet de la concertation préalable, le calendrier de réalisation L'exemple de la LNPN[10], comme projet suspendu et renvoyé à des échéances lointaines, a été à cet égard pris en exemple à différentes reprises.

Bien que les garant.e.s se soient déclaré.e.s incompétent.e.s sur le fond du projet, plusieurs acteurs les ont interpellés et demandé directement de disposer d'une information concrète sur les évolutions et l'avancement du projet.

Plusieurs interlocuteurs ont mentionné la forte tension foncière et immobilière constatée depuis plusieurs mois, liée notamment à la demande croissante de maisons individuelles, susceptible de générer une modification profonde de l'organisation territoriale et des usages, notamment sur les migrations pendulaires domicile - travail.

- **Principales préoccupations**

Concernant le projet proprement dit les principaux sujets de préoccupation exprimés dans le cadre de l'étude de contexte ont été :

- La sécurité. Malgré les aménagements récemment effectués (dont le bien-fondé est fréquemment critiqué), la RN 13 est considérée comme peu sûre, tant en ce qui concerne sa fréquentation, son accessibilité que sa traversée (transports scolaires, usages agricoles...). Observation la plus signalée lors des entretiens préliminaires (c'est l'une des principales justifications du projet), cet enjeu a occupé relativement une moindre place au cours des débats ;
- Le statut de voie rapide et ses conséquences sur l'aménagement et l'environnement. L'entrave potentielle à la circulation des engins agricoles en fonction de la vitesse acceptée et la question de la desserte locale sont particulièrement évoquées. Certains territoires se déclarent aujourd'hui « enclavés » et craignent unrenforcement de cette situation ;
- L'usage de la voiture individuelle dont les élus locaux rappellent - malgré l'augmentation du coût du carburant - le caractère indispensable en milieu rural ;
- Le développement économique, notamment celui de l'agglomération d'Évreux comme hub logistique, mais aussi les impacts de la nouvelle configuration sur les commerces de proximité (Chaufour-lès-Bonnières en particulier) ;
- La consommation des terres agricoles. Les solutions les moins impactantes sont privilégiées à ce stade par certains élus et l'ensemble des agriculteurs ;
- Les enjeux environnementaux (eau, air, bruit, biodiversité...) ;
- Le tourisme. Cette thématique est moins prégnante que les autres sujets mais a été abordée tant par certains élus que par des associations ;
- Le projet stratégique de développement de la base aérienne 105 et son accessibilité.

[10] Les garants se sont également entretenus avec la garante de la concertation du projet LNPN Isabelle Jarry.

- **Modalités suggérées par les acteurs**

Concernant la forme de la procédure et les modalités d'information et de participation souhaitables, peu de suggestions ont été exprimées au moment de l'étude de contexte. Il a été néanmoins retenu que :

- Plusieurs interlocuteurs regrettaient une absence d'information depuis un an ; d'autres ne souhaitaient pas s'exprimer tant qu'une information mise à jour ne serait pas disponible.
- La plupart des acteurs se sont déclarés disposés à relayer le moment venu la communication sur leurs réseaux d'influence, notamment via les supports d'information disponibles, ou à accueillir l'organisation de réunions publiques ;
- L'organisation de permanences ou d'évènements sur lieux de passage (gares, marchés...) pour toucher le grand public a été recommandée ;
- Les interlocuteurs recommandaient majoritairement, dans la mesure du possible, l'organisation de réunions en présentiel ;
- Une organisation des réunions publiques en début de soirée (18 heures 30 – 20 heures par exemple), plutôt le mardi ou le jeudi, a été évoquée comme un horaire favorable (les chauffeurs routiers étant néanmoins peu disponibles pour participer à ce type de débat).

Le travail préparatoire avec les porteurs de projet

Peu après leur nomination, les garant.e.s ont été invité.e.s à participer le 22 novembre 2021 à Rouen à un comité de pilotage en présence du préfet de région et du président du conseil régional, réunion au cours de laquelle la question du calendrier de la concertation a été principalement abordée. Les porteurs de projet ont mis en avant leur souhait de voir achever la procédure avant la période de l'élection présidentielle du printemps 2022, notamment pour ne pas casser la dynamique de relance du projet ; la garante (Caroline Werkoff) et le garant ont pour leur part argumenté en faveur d'un report de la concertationpréalable après cette échéance électorale pour bénéficier d'un temps suffisant de préparation, voire au-delà de la période des élections législatives suivantes pour ne pas interférer avec ces périodes de débats territoriaux intenses et éviter tout risque d'instrumentalisation.

L'obligation de réserve qui s'impose aux fonctionnaires durant les périodes électorales et pré-électorales constituait en outre une contrainte majeure à ce que les agents de l'État et des collectivités territoriales représentatives puissent participer complètement à la concertation et répondre aux questions du public de manière effective.

Après demande d'avis de la CNDP par le préfet de région et consultation des services du Premier Ministre par la Commission il a été convenu de reporter la concertation préalable réglementaire après les congés d'été, soit du 5 septembre au 23 octobre[12], étant entendu qu'une période d'information préliminaire (y compris la publicité légale) et d'animation territoriale pourrait commencer dès après les élections législatives jusqu'au lancement de la concertation *stricto sensu*.

Le report de la concertation à l'automne 2022 a permis de consacrer un temps beaucoup plus important qu'initialement prévu à la préparation de la procédure (développement de l'information et rédaction du dossier du maître d'ouvrage, validé par la CNDP dans sa séance de 2 mars 2022) d'une part, (élaboration des modalités de la concertation et du dispositif de mobilisation du public, validés par la CNDP lors de sa séance du 1er juin 2022) d'autre part.

Une réunion hebdomadaire consacrée à la mise au point de la concertation a été organisée (pour l'essentiel en visioconférence) tout au long de la phase de préparation, puis durant le déroulement de la concertation (soit près d'une quarantaine de réunions, y compris des réunions thématiques). Les garant.e.s ont été systématiquement associé.e.s à ces réunions de travail, réunissant les représentants des porteurs de projet ainsi que, selon les thématiques abordées, les services administratifs compétents, bureau d'études et cabinet de conseil.

Ces réunions ont permis d'aborder successivement tous les aspects de la procédure, dans un esprit d'écoute et de compréhension réciproques. Toutes les recommandations des garant.e.s relatives à la mise en œuvre opérationnelle de la concertation n'ont toutefois pas été retenues (voir ci-après) pour des justifications de différentes natures (opportunité contestée, coût excessif, difficultés d'organisation, parfois simple incompréhension ou blocage administratif...).

Les garants ont régulièrement produit à l'intention du maître d'ouvrage, notamment à l'issue de chaque événement public auquel ils ont participé, des notes d'évaluation et de cadrage mises en discussion avec les intervenants et les organisateurs.

L'élaboration du dispositif de concertation : périmètre, calendrier, modalités d'information, de mobilisation et de participation

- **Recommandations des garant.e.s concernant les modalités d'information, de mobilisation et de participation**

Les garant.e.s ont attiré l'attention des porteurs de projet (et de leur AMO) à différentes reprises sur plusieurs points de vigilance, sans que leurs recommandations aient nécessairement été suivies d'effet :

- La nécessaire clarification et hiérarchisation entre les différents canaux ouverts à la participation (site internet, réunions publiques, courrier et courriel, enregistreur téléphonique...) ;
- La clarté et l'accessibilité des supports visuels projetés en réunion, souvent trop complexes car généralement élaborés sans retraitement significatif à partir de documents d'études techniques ;
- L'hébergement du site internet sur la plateforme régionale https://www.normandie.fr/rn13-evreux-chaufour (voir ci-après).

En revanche plusieurs point d'attention partagés ont été pris en considération durant la phase d'élaboration de la participation

- Une approche extensive des publics concernés par la procédure de concertation ;
- Une mise en perspective des études dans le dossier de la concertation ;
- Une prise en considération des contraintes fortes du calendrier par rapport à l'urgence exprimée lors de la saisine de la CNDP ;
- Une bonne diversification des moyens de communication et de mobilisation du public (voir ci-après) ;

Enfin le maître d'ouvrage a été généralement réceptif aux recommandations formulées après chaque événement public, au fur et à mesure du déroulement de la procédure, pour adapter le dispositif et l'animation des réunions en tirant parti de la progression du débat ; il en a été de même concernant l'adaptation des outils (newsletter, fonctionnalités du site internet...) ou encore l'inscription d'un nouvel atelier consacré à la déviation de Chaufour-lès-Bonnières.

[12] Ce report de calendrier de quelque 6 mois aura eu pour effet induit de permettre à la concertation d'échapper à certaines contraintes restrictives liées à l'épidémie de Covid et notamment d'autoriser l'organisation de toutes les réunions en présentiel. Toutefois les garants ont invité les organisateurs à prendre certaines mesures de précaution telles que la mise à disposition de gel hydroalcoolique et de masques à l'entrée des salles.

- **Dispositif d’information et de mobilisation et offre de participation**

Le maître d’ouvrage s’est attaché, sous le regard et avec le concours des garant.e.s, à mettre en œuvre une offre participative large et variée, associant les opportunités de rencontre et d’échange en présentiel à l’accès aux outils dématérialisés. Lors des travaux préparatoires il a été néanmoins nécessaire, à plusieurs reprises, de bien distinguer la concertation de la communication (parfois associée de façon inappropriée à la promotion du projet ou à la communication institutionnelle). Concernant la communication d’accompagnement de la procédure un volet spécifique a été consacré aux modalités de mobilisation du public.

L’ensemble de ces mesures sont réunies dans un document spécifique (annexe 8).

L'accès à l'information

- Le principal support d'information du public a été le dossier de la concertation, document de 80 pages, présentant de façon complète et documentée le projet et la démarche de concertation. Ce document a été rendu accessible sur le site internet dès le mois de juin 2022, après validation par la CNDP, dans le cadre de la phase d'information préliminaire. Une synthèse du dossier de concertation a été également élaborée et mise à disposition de public dans les mêmes conditions, ainsi que sous format imprimé.

  Une édition papier du dossier de la concertation était consultable dans les mairies, à la DIRNO, à la base aérienne 105, dans les antennes locales de la Chambre d'agriculture...

- Le site internet de la concertation (voir ci-après) a été mis à disposition en mode consultation dès le mois de juin 2022.

- Pendant toute la période d'information préliminaire un numéro vert (répondeur enregistreur) permettait de mentionner un sujet ou une préoccupation à porter à la concertation. Cette opportunité a été très peu utilisée. Le numéro vert communiquait simultanément quelques informations factuelles sur la procédure à venir et renvoyait vers le site internet.

- Une vidéo de présentation du projet a été produite par la Région présentant les principaux enjeux et les scénarios mis en débat.

- Du matériel d'information complémentaire a été déployé dans les lieux publics (urnes, présentoir, affiche, kakémonos...).

Le dispositif de participation

Le dispositif de participation retenu s'est décliné en mode présentiel et en mode dématérialisé :

- Plateforme numérique
  Une plateforme numérique https://www.normandie.fr/rn13-evreux-chaufour a été créée, comme outil principal de l'information et de la participation en ligne, et mis en service dès le mois de juin 2022 (il est toujours ouvert à la consultation). Son hébergement a été effectué sur le site internet de la région Normandie - solution retenue contre l'avis des garant.e.s - a présenté à l'usage différents dysfonctionnements ou inadaptations qui ont nécessité plusieurs corrections et mises au point successives en cours de concertation.

- Réunions publiques
  Les réunions publiques ont été organisés à la fois en fonction des différentes thématiques initialement repérées et d'une répartition des lieux d'organisation tout au long de l'itinéraire :

- Réunion généraliste de lancement le 13 septembre au Vieil-Évreux ;
- Atelier participatif sur la déviation de Chaufour le 20 septembre à Bonnières-sur-Seine (cette réunion n'ayant se dérouler selon cette modalité, un second atelier a été organisé sur le même thème le 19 octobre sur proposition des garant.e.s) ;

Une centaine de personnes ont participé à la première réunion sur la déviation de Chaufour-lès-Bonnières

- Atelier participatif sur la sécurité routière le 29 septembre à Pacy-sur-Eure ;
- Réunion thématique sur les enjeux agricoles et fonciers le 4 octobre au Vieil-Évreux ;
- Réunion thématique sur les enjeux environnementaux le 13 octobre à Pacy-sur-Eure ;
- Atelier participatif sur les mobilités alternatives le 18 octobre auVieil-Évreux.
- 2e atelier participatif sur la déviation de Chaufour le 19 octobre à Bonnière sur Seine

Travail par table lors de l'atelier sur les mobilités alternatives

Une réunion de restitution de la concertation est programmée le 1er décembre à Pacy-sur-Eure pour présenter le bilan des garant.e.s et les premiers enseignements de la procédure de participation du public tirés par les porteurs de projet.

- Rencontres de terrain

  Deux permanences sur les marchés d'Évreux (le 7 septembre, en l'absence des garant.e.s) et de Pacy-sur Eure (8 septembre) ont été organisées pour aller à la rencontre du public.

Une habitante discute avec le chef de projet devant la mairie de Pacy-sur-Eure le 8 septembre

- L'organisation d'une permanence de la maîtrise d'ouvrage au mess de la base aérienne 105 d'Évreux-Fauville, suggérée par les garant.e.s, s'est tenue le mardi 6 septembre, sans qu'il soit permis à ces derniers d'y participer pour des raisons de disponibilité.

- Opportunités complémentaires

  Le public avait aussi la possibilité de s'adresser directement au maître d'ouvrage par courriel (RN13-evreux-chaufour@normandie.fr), par courrier (région Normandie - concertation RN 13 -CS 50523 - 14035 Caen cedex 01), ou encore via un numéro vert (0 805 294 455) répondeur enregistreur. Un coupon de participation détachable était présenté dans la plaquette synthétique (modalité de participation peu utilisée).

Le garant et la garante pouvaient être également saisis directement pour toute question relative à l'organisation et au déroulement de la procédure de concertation. Néanmoins cette possibilité a été largement utilisée au-delà du seul champ de la procédure, tant par le public que par les institutions. De nombreuses sollicitations directes, d'habitants riverains comme de collectivités, ont en effet été effectuées (nécessitant la retransmission de la saisine au maître d'ouvrage pour traitement[13]), insistant fréquemment pour que les garant.e.s, pris.e.s à témoins, soient des porteurs efficaces et des relais impliqués des contributions et requêtes formulées.

Il en a été de même de la part de services déconcentrés de l'État, ici juge et partie, pour appuyer les contributions (quelle qu'en soit la teneur) de « grands élus... et délibérations de collectivités locales ». Ces pratiques, pour le moins troublantes, montrent une méconnaissance ou une mauvaise compréhension, par les uns comme par les autres, des principes essentiels du débat public.

Le dispositif de mobilisation du public

La région Normandie, en charge de l'organisation opérationnelle de la concertation, a déployé un dispositif de mobilisation du public particulièrement nourri au regard des enjeux de la procédure, comportant notamment plusieurs initiatives peu traditionnelles mais adaptées au contexte et aux objectifs.

Cependant, malgré le large spectre des outils et des actions de communication (ci-après décrits), les modalités de communication ont été contestées à différentes reprises tout au long de la procédure, notamment par certains élus ou acteurs du département des Yvelines, principalement pour défaut de distribution des supports d'information. Le maître d'ouvrage a entendu ces critiques, considérant qu'il pouvait s'agir d'une faille du prestataire en charge de la distribution des documents (boîtage). Si ces manquements étaient avérés ils ne mettent pas en cause, du fait de la grande variété des actions, la pertinence et l'efficacité du dispositif global.

Le plan de communication a été décliné en deux phases : la première (incluant la publicité réglementaire) depuis la décision de la CNDP du 1er juin 2022 (soit concrètement à partir du lundi 20 juin pour tenir compte du délai de réserve de quinze jours et enjamber la période des élections législatives) jusqu'au 29 août ; la seconde dès le 29 août jusqu'à la fin de la concertation.

[13] Cette disposition nécessitait néanmoins le recueil du consentement préalable du déposant...

Les principaux outils et actions mis en œuvre ont été les suivants :

- Publicité

  La publicité réglementaire est intervenue dès le 20 juin 2022 par différentes insertions dans l'édition de l'Eure de Paris-Normandie et l'édition des Yvelines du Parisien (Il n'y a pas eu de publicité légale dans un organe de presse national). Un avis a été apposé dans différents lieux publics du territoire (annexe 10).La publicité réglementaire a été complétée par des annonces par achat d'espace dans différents journaux locaux (plan médias en annexe 11)

- Relations avec les médias

  Plusieurs communiqués de presse ont été diffusés aux médias (la proposition par les garants d'une réunion de presse de lancement de la concertation, associant les services de l'État, la région Normandie et la SAPN, n'a toutefois pu être mise en œuvre). La concertation a donné lieu à une couverture de presse substantielle, principalement pendant la période de participation.

- Panneaux routiers

  Des panneaux routiers ont été installés pendant toute la durée de la concertation en six emplacements, dans les deux sens de circulation tout au long de l'itinéraire. Cette initiative, particulièrement congruente avec le sujet traité, a donné une visibilité particulière au projet et à la procédure de concertation (la mise en place des panneaux a été notamment suivie d'une augmentation significative de la fréquentation du site internet).

- Réseaux sociaux

  La région Normandie a diffusé plusieurs messages informatifs sur les réseaux sociaux Facebook, Twitter et Linkedin.

- Sets de table et étuis à pain

  20 000 sets de tables ont été distribués dans une trentaine de restaurants dans le secteur élargi d'Évreux (jusqu'à Pacy-sur-Eure) et Yvelines ouest, et 200 000 étuis à pains ont été mis à disposition dans une cinquantaine de boulangeries à la rentrée de septembre.

- Kit de communication

  Un kit de communication a été mis à la disposition de tous les acteurs qui s'étaient proposés de relayer l'information (visuels, affiches, messages, modèles d'insertion presse, bannières web...).

- Kakémonos

  Des kakémonos ont été mis à disposition des acteurs et installés dans plusieurs lieux publics du territoire (mairies...), ainsi qu'à l'occasion des évènements publics (réunions, ateliers, permanences...).

- Spots radio

  Plusieurs spots radio de 20' (au total plusieurs centaines de publications) ont été diffusés sur les radios locales (Virgin, Sweet FM, radio Espace et 107.7, la radio de la SAPN).

Avis sur le déroulement de la concertation

La procédure de concertation aura permis à plusieurs centaines de personnes de participer à une ou plusieurs réunions publiques et de questionner le projet sous ses différents aspects ; 315 observations auront été publiées[14] ; le site internet aura enregistré 8 885[15] connexions (page unique déroulante, avec un temps de consultation moyen de près de 13 ‘) entre la fin août et le 23 octobre ; la vidéo de présentation aura été visionnée 1 502 fois.

La CNDP garantit deux droits complémentaires pour l’ensemble des citoyen.ne.s, le droit d’accéder aux informations et le droit de participer aux décisions, pour tous les projets, plans et programmes qui ont un impact significatif sur l’environnement. En France, ces droits sont constitutionnels, il s'impose à tous les responsables de projet, sans restriction. En d'autres termes, les porteurs de projet ne choisissent pas librement de permettre, ou non, la participation du public ; au contraire, ils sont tenus par la loi de permettre aux publics d'exercer leurs droits.

Dès les premiers échanges de la phase préparatoire de la procédure les garant.e.s avaient partagé avec les porteurs de projet les principaux critères selon lesquels pourrait être appréciée la qualité de la concertation :

- La qualité de l’information mise à la disposition du public (information initiale puis réponses aux questions) en termes de complétude, sincérité, transparence et accessibilité ;
- La mobilisation du public dans sa diversité (nombre des consultations du site internet, nombre des contributions, participation aux réunions publiques et ateliers...) ;
- La pertinence des moyens de communication déployés pour promouvoir et expliquer la procédure de la participation, annoncer les évènements et rendre compte du bilan (y compris les relations avec les médias) ;
- Le large spectre des sujets abordés, y compris celui de l’opportunité du projet, des alternatives et options mises en débat ;
- La réactivité du maître d’ouvrage à la dynamique de la concertation et l’adaptation éventuelle, si nécessaire, des outils et supports aux attentes du public ;

La reddition des comptes, à savoir la prise en considération le moment venu des enseignements de la concertation, notamment dans la décision finale, le choix du scénario, la mise au point du projet et la poursuite de la concertation participe également de cette appréciation.

En d’autres termes il s’agit de constater l’effectivité du droit à l’information et du droit à la participation du public.

[14] 269 directement sur le site internet, 12 via les coupons réponses, 7 par courrier à l’adresse de la Région, 26 à l’adresse de courriel dédiée ou retransmises par les garants, 7 par enregistrement sur le numéro vert.

[15] Soit environ 7 500 visites uniques

D’une façon générale, le maître d’ouvrage et ses partenaires ont abordé cette procédure réglementaire avec sincérité, mobilisant des moyens importants pour sa réussite, notamment budgétaires. Néanmoins, parfois par maladresse ou par inexpérience, ou encore du fait d’une certaine lourdeur administrative, certaines initiatives n’ont pas toujours été suffisamment pertinentes, appropriées ou prises à temps, ce qui a pu être perçu par certains observateurs comme une réticence et donner lieu à des procès d’intention.

- Le dossier de la concertation (assorti de sa synthèse) mis à la disposition du public (accessible en téléchargement depuis le site internet) constitue un document complet présentant dans le détail à la fois les enjeux et les objectifs du projet, ses caractéristiques et ses impacts. La validité de certaines hypothèses (par exemple l’estimation des besoins fonciers selon les différents scénarios) a toutefois été questionnée, appelant des justifications et explications ultérieures du maître d’ouvrage. A la demande des garant.es, une note méthodologique a été produite en cours de concertation et publiée sur le site internet par le maître d’ouvrage pour justifier certaines hypothèses de travail.

- Deux points de présentation auraient certainement mérité un traitement plus adapté : la qualification distinctive entre les différents scénarios (scénario « de référence » et « scénarios de projet ») a été mal comprise et parfois critiquée ; en outre l’hypothèse d’un scénario au fil de l’eau (scénario « zéro »), ses applications et ses conséquences, n’a pas réellement été développée.
    - On verra dans la synthèse des arguments échangés que ce choix de vocabulaire – même s’il correspond à une norme des études techniques de faisabilité de projets d’aménagement – a été lourd de conséquences sur la perception par le public de la possibilité de réaliser les projets, voire parfois a induit des soupçons sur le manque de transparence supposé de la maîtrise d’ouvrage en lui attribuant la volonté de privilégier un scénario plutôt qu’un autre.
    - C’est ainsi que, dès la première réunion publique, les garant.e.s ont été amené.e.s à demander à la maîtrise d'ouvrage de clarifier sa position. Le maître d’ouvrage a alors exprimé sa préférence pour une solution de mise à 2x2 voies, confirmant cependant que toutes les options étaient bien mises en débat.
    - Dès lors, l’absence de scénario « zéro » a pesé dans le déroulement de la concertation car le public a en quelque sorte attribué au scénario de référence la qualité de scénario de base, et a souhaité le réintégrer dans sa réflexion.

- Du fait des fonctionnalités du site internet et de l’organisation de la maîtrise d'ouvrage, la publication des contributions du public sur la plateforme n’a pu intervenir qu’avec un délai de quelques jours ou de quelques heures. Néanmoins l’ensemble des questions et observations ont reçu réponse dans un délai raisonnable, les dernières réponses du maître d’ouvrage ayant été publiées le 7 novembre.

- La participation du public a été régulière et nourrie tout au long de la période du 5 septembre au 23 octobre. On a pu constater une montée en puissance, voire une courbe d'apprentissage, puisque tant les consultations du site internet, que le nombre de pages vues ou encore le nombre de contributions déposées sur le site internet ont augmenté régulièrement pendant la période de concertation.

- Les réunions publiques ont, dans l'ensemble, fait l'objet d'une participation nombreuse et assidue : environ 20 à 25% du public est revenu régulièrement pour participer à la réunion publique suivante, de telle sorte qu'à la fin de la concertation, les participants déjà venus à au moins une réunion précédente étaient nettement plusnombreux que les participants qui venaient pour la 1re fois (par exemple, dans le 2e atelier participatif sur la déviation de Chaufour, seulement 6 personnes sur 40 participaient pour la 1re fois à une réunion publique dans le cadre de la concertation).

    - Quelques personnes ont participé à toutes les réunions publiques (soit environ 1 participant sur 10). Il s'agit notamment des représentants des communes situées de part et d'autre de la RN13, dont le territoire est traverséepar cette route nationale, ce qui n'a pas manqué d'être un facteur déterminantdans leurs avis et prises de positions sur la pertinence du projet en général et des scénarios proposés. Qu'il s'agisse d'élus locaux ou d'habitants, cette variable a pesé sur le contenu de leurs contributions, sur les arguments échangés, et sur les avis concernant les trois projets présentés dans le dossier de concertation.

    - En effet, il est apparu assez rapidement dans la chronologie des réunions publiques et dans les contributions déposées sur le site internet de la concertation que le scénario de référence apparaissait aux yeux des participants comme un projet en tant que tel, à requalifier en quelque sorte dans la même catégorie que les scénarios de projet 1 et 2.

    - Les réunions publiques successives ont cependant largement contribué à nourrir les arguments produits dans les contributions, avec une itération des participants entre présence aux réunions, prises de parole pendant les réunions et contributions écrites déposées sur le site de la concertation.

Tonalité générale de la concertation

- D'une façon générale la concertation s'est déroulée de façon active et contributive avec parfois quelques moments de tension mais, de part et d'autre, sans jamais d'entrave au débat ;

- La posture de la maîtrise d'ouvrage a été globalement satisfaisante et à l'écoute.

- La montée en régime et en compétence, (tant de la maîtrise d'ouvrage que du public) a été progressive comme en témoigne le nombre de consultations du site

internet, le nombre de contributions sur le site et la date à laquelle elles ont été déposées ;

- 10% environ des contributions (une trentaine) proviennent de collectivités locales (notamment par délibération) et d'organisations professionnelles ; les garant.e.s ont aussi noté la forte mobilisation de l'entreprise Charles Rivers Laboratories avec également une trentaine de contributions sur le site[16] ;

- Faisant référence à l'impact potentiel du projet sur leurs habitudes et leurs modes de vie, de nombreux contributeurs sont porteurs de demandes individuelles ou personnelles précises et localisées (particuliers, commerces, entreprises...) sans nécessairement développer d'arguments d'intérêt général ;

- D'une façon générale les critiques sont solidement argumentées alors que les soutiens ne le sont que faiblement.

- La "déviation de Chaufour" est apparue un sujet en soi à l'intérieur de l'objet de la concertation (parfois d'ailleurs plutôt séparément du projet routier *stricto sensu),* cristallisant les positions et générant quelques tensions. L'atelier initial sur la déviation de Chaufour a pu ainsi apparaître comme le plus tendu. Il s'agissait de la première réunion dans les Yvelines, où les organisations agricoles et des agriculteurs sont venus en nombre[17], ainsi que plusieurs élus des Yvelines (communes et département) afin d'exercer une pression et de marquer d'emblée leur désaccord sur les projets qui prévoient la déviation de Chaufour par le barreau autoroutier, perçu notamment comme beaucoup trop gourmand en terres agricoles.

- Les garants ont rappelé leur rôle et la place de la concertation dans le continuum de la participation et les porteurs de projet ont renouvelé leur engagement de tenir compte de tous les enseignements de la concertation dans l'élaboration de la décision, privilégiant néanmoins à ce stade un des deux scénarios de route express.

- Quelques participants ont fait part de leur scepticisme quant à l'utilité de la concertation et demandé des précisions sur le processus de décision final. La Dreal a indiqué que, à l'issue de la concertation et au regard des enseignements de la procédure, la décision de poursuivre ou non le projet serait prise par l'"État central". Les garants ont explicité l'utilité de la concertation et mentionné à titre d'exemple les situations où la procédure de participation avait conduit à des modifications substantielles, voire à l'arrêt du projet.

[16] Ces dernières contributions, essentiellement postées depuis le compte professionnel de l'entreprise, développent à peu près toutes le même argument, en faveur d'un accès routier facilité et sécurisé à l'usine par l'aménagement d'un giratoire.

[17] Plusieurs agriculteurs avaient fait le déplacement en tracteur.

Avis de la garante et du garant

Compte tenu de ces constatations, et nonobstant certaines interrogations et critiques qui ont pu émerger d'une part, certaines maladresses de la maîtrise d'ouvrage d'autre part, les garants considèrent que le droit à l'information et le droit à la participation ont été respectés. La complétude du dossier de la concertation, l'amplitude de la phase d'information préliminaire, la variété des initiatives et des canaux de communication ont assuré la plus large ouverture à la concertation. La vivacité des échanges, le volume et la qualité des contributions, la liberté de ton des contributeurs témoignent de ce résultat.

Synthèse des arguments échangés

Le débat autour du projet d'aménagement de la RN13 en voie express à 2x2 voies est exemplaire des évolutions récentes de l'opinion publique, en particulier quand il s'agit d'habitants, de collectivités, d'entreprises dont les activités sont directement dépendantes de cette voie d'accès principale. Loin d'être une simple traversante, la RN13 entre Chaufour et l'entrée d'Évreux constitue en effet un canal d'irrigation vital pour toute une géographie locale, dont les riverains ont une connaissance très fine, très argumentée, expérience qui va orienter leur lecture du projet et leurs perceptions.

A cela s'ajoute une résonance forte de trois actualités, toutes prises en compte par les participants comme autant d'arguments pour s'interroger sur la pertinence du projet et la capacité collective à le réaliser de façon satisfaisante pour toutes les parties :

- L'enjeu du réchauffement et du dérèglement climatique
- La crise énergétique (liée notamment à la guerre en Ukraine)
- La souveraineté alimentaire et la proximité avec le monde agricole

Les arguments échangés vont dès lors porter sur les points suivants :

- Opportunité globale
    - Obsolescence du projet ;
    - Absence de prise en considération des évolutions sociétales structurelles (ou simplement conjoncturelles) ;
    - Remise en cause (ou incompréhension : contestation par exemple du gain de temps, qui est une conséquence et non un objectif du projet...) des objectifs affichés ;
    - Arguments en faveur du projet, et le cas échéant, en faveur d'un des scénarios de projet
- Arguments thématiques
    - Aspects financiers ;
    - Aspects économiques ;
    - Aspects écologiques et environnementaux ;
    - Arbitrage entre les mobilités ;
    - Enjeux agricoles et fonciers ;
    - Sécurité routière.

Au préalable, on peut observer quelques questionnements relatifs à la procédure. Ils peuvent être répertoriés ainsi :

- La contestation de certaines hypothèses, études ou méthodes de calcul (accidentologie, besoins fonciers...) a donné lieu à plusieurs contributions ;
- Quelques interrogations ont été formulées sur le mode de décision (qui décide ?) et l'utilité de la concertation (avec le soupçon que la décision soit déjà prise) ;
- Une question a été posée en réunion publique sur le coût de la procédure de concertation (la maîtrise d'ouvrage a articulé un budget de "300 et 400 000 €", financés par la région) ;

- Comme déjà mentionné il a souvent été reproché une sorte de présentation « biaisée » qui entacherait la sincérité de la démarche en raison de l'inégalité de traitement des trois scénarios en débat par exemple ;
- La communication a parfois été jugée insuffisante ou inadaptée, notamment dans le département des Yvelines dont certains élus ont mentionné une absence de distribution des dépliants à Bonnières et à Chaufour.

1. L'opportunité globale du projet de 2x2 voies

- "*Obsolescence*" du projet

Le projet de 2x2 voies est considéré comme un projet de conception ancienne dont l'obsolescence est contenue dans son principe même et ses hypothèses de départ

« *Je regrette de devoir dire que ce projet est un projet du passé, on a du mal à croire qu'à notre époque où les défis climatiques vont rebattre les cartes on continue à vouloir du tout voiture. (…). C'est le train qui sera notre avenir, pas la voiture.* »

« *Il s'agit en réalité d'un projet d'un autre temps, fondamentalement inadapté aux enjeux du 21ème siècle. Les premières réunions de concertation et les contributions déposées sur le site dédié permettent de mesurer le niveau de déconnexion des porteurs du projet par rapport aux enjeux économiques, écologiques et sociaux, au niveau local et à l'échelle du département de l'Eure. La réalisation de ce projet d'une utilité très relative aurait en revanche un impact environnemental considérable, et constituerait un élément supplémentaire du système tout-routier que subissent les Normand.e.s, contraint.e.s de recourir à la voiture individuelle pour leurs déplacements du quotidien.* »

« *Je ne comprends pas l'intérêt du doublement de la RN13, une aberration d'un autre âge !* »

« *Le changement climatique est LE défi de notre siècle. Il devrait être un des premiers critères d'évaluation de ce projet. Rien que pour la construction des infrastructures, le scénario 1 émettrait 80 000 tonnes de CO2, soit environ 60 000 tonnes de plus que le scénario de référence. Pendant les cinquante prochaines années, les augmentations de trafic et de vitesse induites par le projet 1 émettraient 12 000 tonnes de plus que le scénario de référence. Cela représente une augmentation de 10 % des émissions alors que nous devons les réduire drastiquement pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 (soit dans moins de 30 ans). Les études montrent que le trafic sur cette portion est en légère baisse depuis une dizaine d'années : pourquoi chercher à l'augmenter avec un projet d'un autre temps ?* »

- Absence de prise en considération des évolutions sociétales structurelles et de la conjoncture

Des contributions mettent en avant les évolutions à prendre en compte pour un projet de ce type : le changement et le dérèglement climatiques ont un impact fort sur les décisions à prendre en matière de choix des transports, et le transport routier comporte plusieurs inconvénients au regard de ces choix.

De plus, dans un territoire qui manque de transports publics, les contributeurs montrent une conscience très forte et partagée par tous des enjeux de la crise énergétique, de l'augmentation des prix des carburants, et par conséquent de la nécessité d'allouer les ressources des politiques publiques aux transports publics plutôt qu'au transport routier.

Ainsi la crise énergétique liée à la guerre en Ukraine a été en toile de fond des échanges, les interventions et contributions commençant souvent par mentionner cette conjoncture défavorable au projet.

Un troisième aspect lié à la conjoncture est la prise en compte de l'autonomie alimentaire qu'il est nécessaire de rechercher. A cet égard, les enjeux agricoles dans un territoire réputé pour la richesse de sa terre et sa productivité ont pris une importance considérable, parallèlement avec l'image positive de la présence des agriculteurs dans cette région rurale.Par exemple, il a été noté à plusieurs reprises que la circulation des engins agricoles n'était pas impliquée dans les accidents constatés sur une route qu'ils empruntent régulièrement.

« *Le contexte de la guerre en Ukraine et de la crise sanitaire a mis au jour l'impérieuse nécessité de préserver la capacité nourricière de nos territoires. La préservation du foncier agricole est une urgence et un enjeu fort pour le maintien de l'activité agricole.* »

« *Est-il réaliste de dépenser autant d'argent dans un projet dont on sait qu'il générera mécaniquement du trafic supplémentaire, des coûts additionnels pour des automobilistes déjà en difficultés économiques (inflation, guerre en Ukraine...) (...) des émissions de GES supplémentaires, une artificialisation des terres agricoles qui devraient être utilisées pour assurer a minima une certaine autonomie alimentaire territoriale et nourrir ses bassins de populations ? Tout cela en contradiction, y compris juridique, avec nos engagements.* »

« *Ce projet de 2x2 voies entre Evreux et Chaufour est donc en contradiction totale avec les engagements européens de la France en matière de lutte contre le changement climatique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES).* »

- Remise en cause ou incompréhension des objectifs

L'analyse des porteurs du projet, notamment le constat des carences de l'infrastructure actuelle, n'est pas fondamentalement remise en cause par les participants ; en revanche les objectifs qui en découlent semblent peu cohérents avec ce diagnostic et, de fait, difficilement compris ou acceptés. Une des critiques régulièrement faites au projet de 2x2 voies est par exemple le faible gain de temps que permettrait la voie express (de l'ordre de 4'30 pour le scénario de projet 1 selon le dossier de la concertation), au regard du coût du projet et de ses impacts.

Cette caractéristique induite, comprise comme un objectif à atteindre - parfois décrit, qui plus est, comme dissimulé -, est dénoncée régulièrement par des participants. Cette contestation de l'utilité du projet s'accompagne parfois d'une critique envers « les Parisiens » qui seraient les principaux bénéficiaires de ce gain de temps pour rejoindre la Normandie… D'autres considèrent aussi que le projet serait justifié par la desserte du nouveau Village des Marques qui doit ouvrir en 2024 à Douains….

« *La RN13 est une route qui structure notre région depuis des siècles. C'est un axe qui relie la région parisienne à la Normandie et qui permet à tous les habitants des villages situés au nord et au sud d'aller vers Evreux, Rouen, Dreux, Vernon... Ce n'est donc pas une voie express supplémentaire que l'on crée.* »

« *La vitesse moyenne des véhicules passera de 80 km/h à plus de 100 en moyenne, augmentant d'autant les consommations de carburants (énergies fossiles ou électricité) et les émissions de particules, et ce pour un gain de temps négligeable : à peine 2 minutes par rapport à la situation existante et 4 minutes sur le scénario de référence.* »

Le maître d'ouvrage développe les mêmes arguments que ceux présentés dans le dossier de la concertation en réponse à ces objections :

« *La RN 13 est un axe essentiel de désenclavement et de mobilité pour de très nombreux Normands et Franciliens, ainsi que pour le développement économique du territoire. La Région Normandie comme l'État sont engagés dans la modernisation des infrastructures routières permettant notamment de renforcer la desserte et le désenclavement des territoireset les échanges entre les pôles urbains. Cette politique de modernisation s'avère indispensable pour répondre à des enjeux fondamentaux pour la qualité de vie dans les territoires.*

Les principaux objectifs des porteurs de projet sont les suivants :

- *Faciliter les échanges routiers entre l'Est et l'Ouest de la Normandie*
- *Renforcer l'attractivité d'Evreux Portes de Normandie*
- *Améliorer significativement les conditions de sécurité*
- *Réduire fortement les impacts environnementaux de l'infrastructure actuelle*
- *Dévier l'agglomération de Chaufour-les-Bonnières.*

Le gain de temps ne constitue pas un des objectifs. »

Pour la majorité des acteurs institutionnels (collectivités locales, élus, organisations professionnelles…) ces objectifs généraux sont néanmoins partagés mais les solutions proposées discutables (voir ci-après).

- Arguments en faveur du projet et/ou de l'un des scénarios de projet

De façon assez inédite, les collectivités locales, les chambres d'agriculture, certains groupes politiques au sein des collectivités, des élu.e.s ont souhaité prendre position sur les trois scénarios envisagés.

Les avis favorables au projet et, le plus souvent, au scénario de projet n°1 sont fondés sur des arguments qui concernent l'attractivité économique des territoires, la sécurité routière et, dans une moindre mesure, le développement des mobilités alternatives. Ces arguments reprennent un certain nombre d'objectifs développés dans le dossier de concertation.

Ainsi, dans leurs délibérations, les communes, les communautés d'agglomération, et les conseils départementaux prennent position à l'égard d'un des trois scénarios. Cependant, il apparaît (annexe 8) que ces avis votés par les élu.es suivent une ligne géographique qui différencie les collectivités situées à l'ouest de la RN13 et celles qui sont situées à l'est, dans les Yvelines. À l'ouest, on choisit en majorité le scénario de projet n°1, à l'est, on privilégie le scénario de référence qui ne prévoit pas de déviation à Chaufour ni la construction du barreau autoroutier.

2. Les arguments thématiques

a) Aspects financiers

Les arguments d'ordre financier portent sur l'évaluation des coûts du projet. Ces estimations budgétaires sont perçues soit comme sous-évaluées, soit comme trop élevées, dans tous les cas à l'aune de la prise en compte d'une forme de sobriété des projets d'aménagement qui serait à mettre en parallèle avec la sobriété énergétique attendue des citoyens. Même si ces estimations étaient justes, la dépense serait non prioritaire.

Simultanément il est fait par ailleurs l'hypothèse que ces coûts seraient une évaluation basse, dans le sens où, la plupart du temps, les coûts finaux sont supérieurs à ceux qui étaient annoncés. Autant d'arguments qui vont aller dans le sens du choix d'un scénario minimaliste, plus économe.

« *4 voies coûtant entre 75 et 100 ha de terre et entre 100 et 265 millions d'euros et qui ne réglera aucunement le non-respect du code de la route. En cette période où les temps sont si difficiles pour tous, ces "milliards" d'euros dépensés, aux frais du contribuable bien sûr, n'aideront pas les habitants de l'Eure qui ont besoin d'avoir des médecins, des transports locaux etc.* »

« *Du côté des dépenses, les coûts des travaux pour les scénarios 1 et 2 sont largement sous-évalués. Le prix d'une transformation de 22 km de route en voie rapide avec création d'un itinéraire de substitution, de nombreux franchissements et de cinq échangeurs n'est estimé au maximum qu'à 265 millions d'euros. En comparaison, le scénario de référence, quine fait que requalifier les carrefours, ajouter un aménagement cyclable et traiter les eaux de ruissellement, est (sur)estimé à 105 millions d'euros.* »

« *Si l'on considère le coût financier, le coût énergétique et le coût écologique de tels travaux à l'heure d'une réflexion essentielle sur le développement durable et des pénuries qui s'ensuivent, ce projet semble tout à fait surréaliste. J'utilise cette route pour aller travailler chaque jour. Quelle est l'urgence ? Ce budget n'est-il pas nécessaire par ailleurs ?* »

" *D'une façon plus générale, comment peut-on ressortir un projet vieux de 50 ans des cartons à un moment où il semble qu'il faudrait ne pas trop dépenser d'argent public ? Cela va-t-il impacter nos taxes foncières ? Dans quelle mesure ?* "

b) Aspects économiques

On aurait pu s'attendre à ce que le développement économique des territoires concernés et l'attractivité économique soient perçus comme des arguments en faveur du projet de mise à 2X2 voies. Mais l'argument de l'attractivité économique est plutôt perçu comme un facteur de clivage et de différenciation entre les territoires. En clair, ce projet est considéré comme au bénéfice d'Evreux et de son agglomération, au détriment des territoires traversés.

Au détriment surtout de la traversée de Chaufour, avec ses aires de stationnement pour les poids lourds, et ses commerces adjacents qui vivent essentiellement de la fréquentation des routiers, de la clientèle de passage et des riverains sur ce segment de la RN13. La forte mobilisation des habitants de Bonnières et de Chaufour, comme celle de leurs élus, porte principalement sur cet aspect économique : les restaurants, les hôtels, la boulangerie se sont développés grâce à cette fréquentation régulière, facilitée par une bonne accessibilité, à proximité immédiate de l'autoroute A13 (dont il est possible de sortir et d'entrer dans les 2 sens par l'échangeur n°15, vers et depuis Rouen ou Paris).

D'autres territoires seraient concernés par cet impact économique qui est perçu de façon négative : le centre de Pacy-sur-Eure serait impacté par le passage des engins agricoles désormais interdits de circulation sur la 2x2 voies à 110 km/h. La surcharge de trafic de ces engins est considérée comme dommageable à la fréquentation du centre de Pacy et de ses commerces.

« *En effet, le projet ne prévoit rien de moins que la disparition d'une centaine d'hectares de terres agricoles et la destruction de l'activité économique du village de Chaufour-lès-Bonnières, le tout pour faire gagner moins de 5 mn de trajet aux habitants de l'Eure qui rejoignent l'A13.* »

« *Limitons-nous donc au scénario de référence et évitons d'investir 140 à 150 millions de plus qu'il vaudrait mieux investir dans la transition.* »

c) Aspects écologiques et environnementaux

La question de l'opportunité du projet de mise à 2x2 voies est posée au regard du contexte énergétique et écologique. Dans les contributions et pendant la réunion thématique sur les enjeux environnementaux, les arguments suivants ont été exprimés :

- Le bruit. De nombreux habitants habitent près de la route et souffrent déjà de cette nuisance. Il est demandé quelles mesures seront prises pour limiter la perception du bruit généré par la nouvelle infrastructure et quelles études ont été réalisées pour estimer la diffusion de cette nuisance alentour du fait des reports de circulation.
- L'air. Certains considèrent, à l'opposé des arguments du maître d'ouvrage, que le projet routier va à l'encontre des objectifs de neutralité carbone en 2050.
- La biodiversité. Cette thématique a fait l'objet d'une présentation détaillée en réunion publique (bureau d'études à l'appui) mais reste peu présente dans les arguments échangés.
- L'artificialisation des sols avec l'objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN) prévu dans la loi Climat et Résilience
- Les émissions de gaz à effet de serre et l'empreinte carbone du trafic autoroutier
- **0** Un argument général qui remet en cause la possibilité même pour un aménagement routier d'être "vertueux" sur le plan environnemental.

« *Ces 2 objectifs ne peuvent-ils pas être atteints avec des aménagements de moindre ampleur en termes d'imperméabilisation de surfaces agricoles et naturelles (zones humides autour de Pacy sur Eure notamment) et de coût ?* »

« *Concernant ce projet d'aménagement de la RN13, il faut bien noter qu'entre Chaufour et Évreux, les villages proches de la RN13 et à l'Est de la nationale sont pollués par des nuisances sonores (bruits portés par les vents d'Ouest). S'il y a des travaux pour mettre en place une voie rapide, il faut absolument prévoir des moyens pour réduire les bruits et cela pour le village de Miserey (700 habitants) avec des lotissements proches de la voie rapide.* »

« *Va à l'encontre des nouvelles nécessités, moins de voitures, de pollution, de bruits et on passe à 4 voies. Il faut préserver la nature mais on va détruire des parcelles de terre supplémentaires, il faut être indépendant en matière alimentaire mais on supprime des centaines d'hectares de terres agricoles.* »

« *J'habite à Chaignes, à 200 m de la N13 et le bruit de la nationale est envahissant à certains moments pour réellement profiter de son jardin dans de bonnes conditions. Si la RN13 passe à 2*2 voies et la vitesse limitée augmente, il y aura forcément une augmentation du niveau sonore. Nous ne sommes pas dans un PNB règlementaire, mais je crains que nous soyons forcément impactés, malgré ce que l'étude à laquelle je ne comprends pas tout essaye de nous dire. Est-il prévu d'enterrer la route ou de mettre des merlons ou des écrans anti-bruits ? Un revêtement "silencieux" est-il envisageable ?* »

d) Arbitrage entre les mobilités

Cette thématique est complexe car elle englobe plusieurs aspects du projet de mise à 2x2 voies de la RN13 :

- La déviation de Chaufour et le barreau autoroutier ;
- Les itinéraires de substitution pour la circulation locale, pour celle des engins agricoles et des vélos via la création de pistes cyclables ;
- Les moyens de transport alternatifs à la route ;

d) 1. La déviation de Chaufour

La déviation de Chaufour est un marqueur du projet, surtout pour les habitants des Yvelines mais aussi pour les habitants des communes de l'Eure qui seraient concernées par la connection sud entre le barreau autoroutier et la RN13 en 2x2 voies, en particulier la commune de Chaignes et le hameau de Chaignolles.

Le scénario de référence apparaît bien dans le débat sur la déviation de Chaufour comme celui qui peut correspondre à l'idée que se font les participants des aménagements futurs de la RN13. La déviation de Chaufour est ainsi refusée la plupart du temps pour préserver les commerces et les accès actuels à l'A13 dans les deux sens (Rouen-Paris et Paris-Rouen). La consommation de terres agricoles reste également une préoccupation prioritaire. La crainte des nuisances sonores va aussi à l'encontre de l'acceptabilité de la 2x2 voies.

Des solutions alternatives (ponts, tunnels, giratoires…) pour améliorer la desserte locale et la sécurité ont émergé.

Des arguments favorables à la déviation de Chaufour et à la création du barreau autoroutier ont toutefois été exprimés pour leurs effets attendus en termes de sécurité routière et de régulation du trafic.

En défaveur de l'aménagement de la déviation de Chaufour et du barreau autoroutier :

« *Pas d'accord pour le déplacement de l'échangeur.* »

« *Nous sommes domiciliés à Chaufour les Bonnières et nous sommes vraiment perplexes sur les réels avantages de cette déviation. Pourquoi sacrifier les commerces du village ? Pourquoi ne pas envisager un tunnel, si c'est pour éviter le bruit, la pollution...et surtout pour gagner quelques minutes vers Évreux en évitant les feux ?*

Cette déviation polluera plus, engorgera plus rapidement l'A13 et produira inévitablement splus de bouchons au péage. »

« *Je pense qu'il faut améliorer la cadence des feux de Chaufour ou juste créer un rond-point à Chaufour et le problème serait résolu sans dépenser des sommes pareilles.* »

Le désaccord avec le principe de la déviation est renforcé quand la contribution ou l'intervention fait référence au réaménagement par suppression de bretelles (voire à la fermeture totale) de l'échangeur n°15.

Pour la ville de Bonnières-sur-Seine, son attractivité étant liée aux accès à l'autoroute A13 en entrée et en sortie, cette perspective n'est pas jugée favorable.

D'autres arguments sont en faveur de la déviation et du barreau autoroutier

« *J'ai regardé votre présentation et je suis surpris qu'à aucun moment vous ne parliez de la déviation de Pacy sur Eure dans l'axe EVREUX BEAUVAIS. Je pense qu'il faut profiter de cet aménagement pour inciter les PL à utiliser le barreau vers l'A13 dans sa configuration variante A option 2. Le trafic PL reliant EVREUX à VERNON diminuerait fortement ce qui rendrait la vie des Pacéens aux heures de pointes plus agréable, et ne ferait pas perdre beaucoup de temps aux camions. Je pense que ce projet, pour vraiment se placer dans l'avenir, doit réaliser le barreau vers l'A13, avec la création d'un échangeur complet (option 2).* »

C'est l'occasion pour le maître d'ouvrage de préciser le cheminement qui a conduit aux scénarios de projet présentés dans la concertation :

« *Vous nous interrogez sur la prise en compte de la problématique des déplacements Evreux-Vernon-Beauvais au projet d'aménagement à 2x2 voies de la RN 13. Cet aspect a déjà été étudié. Les scénarii de projet d'aménagement à 2x2 voies étudiés et présentés à la concertation correspondent en effet à la décision ministérielle de juillet 2005. Cette décision résulte des concertations menées en 2004 et 2005. Elle a retenu un aménagement sur place à 2x2 voies de la RN 13 avec une déviation Nord de Chaufour-lès-Bonnières.*

Deux autres options avaient alors été étudiées et soumises à la concertation :

- *Un fuseau Nord partant de l'échangeur de Douains, tel que vous l'évoquez,*
- *Un fuseau Sud contournant Chaufour, Chaignes et Aigleville.*

Ces deux options ont été écartées, notamment au regard de leur très important impact sur le foncier agricole (environ 13 km de tracé neuf soit entre 150 et 200 hectares d'emprises agricoles supplémentaires) et la construction d'un nouveau viaduc pour le franchissement.de la vallée de l'Eure.

Comme vous le précisez, l'aménagement d'un diffuseur complet sur l'A13 – correspondant à la VA.2 du barreau autoroutier déviant Chaufour-lès-Bonnières – permettrait de proposer aux véhicules en provenance d'Evreux et en direction de Vernon/Beauvais un itinéraire alternatif à la RD 181. L'étude de trafic en a tenu compte. »

d) 2. Les itinéraires de substitution et les pistes cyclables

Le sujet est traité globalement dans les arguments par plusieurs axes d'argumentation :

Il ressort la demande d'une prise en considération des déplacements et des échanges sur toute la longueur de la route (d'Évreux à Chaufour, y compris jusqu'à Bonnières), en appréciant le cas échéant la spécificité des différents segments à l'Est et à l'Ouest de Pacy-sur-Eure. Cet objectif nécessiterait le maintien ou le déploiement de nouvelles lignes de transport public.

La nécessité de maintenir un accès facile et une articulation suffisante et non contraignante entre le Nord et le Sud de l'infrastructure est souvent mentionnée. L'effet de report dans les villages et les voiries de proximité (difficulté d'accès des secours, surcharge des infrastructures, nuisances diverses…) est à cet égard un sujet de préoccupation.

Une vigilance particulière a été exprimée concernant les aires de covoiturage (implantées de préférence hors ville et prenant en considération les bassins d'emploi), abondant dans le sens d'une des dispositions du projet.

Une forte attente a été notée en matière d'infrastructures cyclables (quasiment absentes sur l'axe de la RN13 actuellement), avec une prise en compte des spécificités de ce mode de mobilité actif (itinéraires directs, maillage, dénivelés, accessibilité aux bassins d'emploi...). A cet égard, les pistes cyclables prévues dans les scénarios de projet sont critiquées car elles ne seraient pas assez sécurisées, notamment à l'abord des carrefours prévus.

« *La N13 est la colonne vertébrale de notre territoire de vie ; nous l'empruntons pour nous rendre à Pacy, à Evreux, pour rejoindre l'échangeur de Chaufour. Cet axe, très accessible, irrigue ce territoire. Il ne s'agit pas de le transformer en une voie de drainage dans le seul objectif de renforcer l'attractivité d'Evreux Portes de Normandie (1er objectif) en fluidifiant les flux parisiens.*

La création de voies parallèles pour permettre notamment la circulation des véhicules agricoles et atteindre les échangeurs est une aberration alors que nous disposons actuellement d'un axe accessible à tous les véhicules notamment les véhicules agricoles. »

Sur les pistes cyclables :

« *Quant au projet de pistes cyclables, j'y suis favorable mais j'attire l'attention sur celles qui sont réalisées sur des chemins ruraux. Ces chemins sont des chemins de terre peu stabilisés qui desservent des parcelles, d'une largeur de 3 à 4 m, la cohabitation des cyclistes et des tracteurs doit être envisagée. A mon avis, la piste cyclable qui passe en zoneinondable dans le secteur 3 (ainsi que la voie de substitution du projet N°1) est difficilement envisageable. Elles passent, en effet, dans l'ancien lit de la rivière et contribueraient à aggraver les inondations sur Fains et Gadencourt. La cote de ces terrains sont inférieurs au lit actuel de l'Eure.* »

« *Nous n'avons étudié que les aménagements cyclables du scénario de référence qui, bien que très perfectible, est le seul acceptable en matière de mobilité douce. C'est aussi le seul qui ait étudié un minimum le parcours des vélos. D'une manière générale, les aménagements cyclables proposés restent trop étroits, insuffisamment protégés, comportenttrop de détours, ont des angles trop vifs au niveau des carrefours et manquent de liaisons sécurisantes avec les routes adjacentes. En parallèle, ils laissent encore trop de place et de latitude aux véhicules motorisés qui, dans ces conditions, continueront à assurer l'écrasante majorité des déplacements.* »

« *Il serait plus pertinent de prévoir une piste cyclable vers Evreux en visant les déplacements de proximité que sur le trajet Pacy-Chaufour.* »

Le maître d'ouvrage répond à l'une des contributions qui pose l'enjeu de la desserte des communes traversées par la RN13 **:**

« *En effet, pour contrer les effets de coupure induits par les scénarios de projet d'aménagement à 2x2 voies, un itinéraire de substitution en grande partie parallèle à la RN 13 à 2x2 voies, serait aménagé permettant de conserver une bonne desserte des communes. Entre 10 et 11 ouvrages de franchissement assureraient également la continuité des routes intersectées, routes départementales et voies communales tout au long de la RN 13 entre Evreux et Chaufour-lès-Bonnières.*

« *Ainsi, ni les conditions de parcours actuels des habitants, ni les dessertes des services du quotidien (transport scolaire, ramassage des ordures ménagères, camion de livraison…) ne seront significativement impactées : ils emprunteront l'itinéraire de substitution pour rejoindre la commune voisine ou accéderont à la RN13 aménagée au niveau des échangeurs dont le nombre est variable selon le scénario de projet.* »

d) 3. Les moyens de transport alternatifs à la route et le multimodal

Il s'agit ici des transports collectifs, train et/ou bus interurbains.

Le besoin de transports collectifs a été porté par plusieurs contributions, avec des arguments différents.

Le train est cité comme mode de transport alternatif à la route, qu'il s'agisse de transport de personnes ou de marchandises. Son empreinte carbone est favorable, son coût peut être maîtrisé pour les utilisateurs si ses tarifs sont soutenus par les pouvoirs publics (État, région, collectivités), il bénéficie d'une image favorable pour peu qu'il soit orienté vers les transports de proximité et du quotidien et pas seulement sur des liaisons interurbaines.

De ce point de vue, la Ligne nouvelle Paris-Normandie (LNPN) en projet est négativement citée avec deux arguments principaux : une ligne qui ne desservira que les grandes villes, un tracé qui va nécessiter des emprises foncières étendues, notamment sur des terres agricoles.

Les autres modes de transport envisagés dans une approche multimodale sont les bus (avec une desserte fine) et le covoiturage. Le télétravail apparaît aussi comme un changement de mode de vie qui implique moins de déplacements quotidiens avec son véhicule personnel.

« *C'est même honteux de refaire cette route alors qu'à Évreux les cyclistes ont peur de prendre leurs vélos en ville, que le train n'est pas encore accessible aux handicapés.* »

« *Stratégie de mobilité, entre inutilité et inadéquation avec les préoccupations du siècle : les trains depuis Évreux existent par exemple. Effet indésirable supplémentaire, la vitesse augmente la consommation. Pire, ces infrastructures incitent les gens à s'éloigner (en km) de leur travail, et ensuite à se plaindre du coût de l'essence. Les quelques tronçons en 2×2 actuels sont largement suffisants pour doubler.* »

« *Est-il prévu un aménagement au cas où la LNPN serait un jour construite et que la gare SNCF d'Évreux soit déplacée ?* »

À propos de la LNPN le maître d'ouvrage apporte les éléments de réponse suivants :

« *Le projet de Ligne Nouvelle Paris-Normandie est un grand projet ferroviaire, à l'horizon 2050, qui concerne le territoire. Ce projet développera l'offre de trains et réduira le temps de parcours entre Évreux et Paris à 45 min (contre 1h00 à l'heure actuelle). La future gare LNPN serait implantée sur le site de Nétreville ou celui du Coudray, à l'Est d'Évreux.*

La ligne nouvelle ne devrait pas engendrer de modifications significatives des flux sur la RN13 : la baisse des trajets routiers avec l'Ile-de-France sera en partie neutralisée, selon lesétudes de trafic, par l'utilisation de la RN13 par les habitants de l'est du département de l'Eure afin d'accéder à la nouvelle gare, augmentant le trafic routier local.

Les fonctionnalités de la LNPN et de la RN13 entre Évreux et Chaufour sont ainsi complémentaires et non concurrentielles. Concernant plus précisément votre question sur le réaménagement ultérieur de la RN13 pour accéder à la nouvelle gare, une étude sera réalisée sur l'ensemble des accès lorsque son emplacement sera déterminé. »

Sur les transports interurbains, ce sont les transports scolaires qui apparaissent comme prioritaires, avec une demande d'intermodalité entre les transports publics des Yvelines et ceux de l'Eure (un abonnement commun) en particulier pour les familles habitantes des Yvelines dont les enfants vont au lycée à Vernon par exemple.

« Le projet de référence (…) prévoit des aires de covoiturage pertinentes, maintient les arrêts de bus proches des villages (ce qui n'est pas négligeable vu la fréquentation des scolaires). »

« *Dans les 10 à 20 ans à venir, les territoires attractifs seront ceux qui se seront vraiment adaptés à une vie de plus en plus décarbonée. Dans le domaine de la mobilité, cela nécessite plus de transports en commun (trains et bus), des systèmes efficaces de mise en relation pour le covoiturage de proximité, un développement des modes de mobilité douce pour les déplacements de proximité (vélos, vélos à assistance électrique, petites voitures électriques…) avec des aires pas seulement de covoiturage mais multimodales.* »

e) Enjeux agricoles et fonciers

La question de la consommation des terres agricoles (et accessoirement des espaces naturels) a été au centre des arguments échangés. Des demandes de précisions sont formulées de façon récurrente sur l'évaluation des besoins et le fondement des hypothèses. La pertinence des compensations foncières, l'affectation des réserves de la Safer et les indemnisations (y compris immobilières) sont interrogées.

La loi Climat et Résilience du 22 août 2021 qui prévoit l'objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) est citée à l'appui du refus d'emprises foncières trop importantes, notamment pour la construction du barreau autoroutier.

La question du maintien de l'accès à la RN13 par les engins agricoles est explicitement posée par une demande de maintien de certains tronçons à une vitesse maximale de 90 km/h.

C’est toute l’organisation de l’activité agricole qui serait impactée par la 2X2 voies car les livraisons de céréales et engrais sont aussi concernées, de même que l’accès aux entreprises de maintenance mécanique du matériel agricole.

La culture du lin est importante dans la région (une culture considérée comme vertueuse dans un contexte de réchauffement climatique) car elle a de multiples applications : or les agriculteurs doivent acheminer leurs récoltes au Neubourg alors qu’ils cultivent pour partie dans les Yvelines.

Certains arguments portent sur les restrictions qui seraient mises par le projet à l’installation de nouveaux exploitants.

« *Pas besoin d’un long discours, nourrir la planète ne passe pas uniquement par le productivisme, la sobriété foncière est indispensable. De plus, nos terres départementales ne sont pas les moins fertiles, alors préservons les.* »

« *S’agissant de la circulation des engins agricoles, il est établi que la RN13 est un axe majeur. Or, l’agrandissement des exploitations agricoles, la diversification des cultures dans l’assolement et l’adoption de pratiques agricoles vertueuses tendent à accroître les besoins de circulation des agriculteurs. Au vu de ces évolutions en cours, décider d’évincer les engins agricoles de la RN13 pour reporter leur circulation sur des routes secondaires serait lourd de conséquences, et pas seulement pour les agriculteurs.* »

« *Alors que l’État et les collectivités sont appelés, à la suite de l’adoption de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021, à faire des efforts considérables pour lutter contre l’artificialisation des sols et que l’actualité nous montre que la production agricole est un enjeu stratégique, nous estimons que le contournement de Chaufour-les-Bonnières n’est plus défendable.* »

« *Force est de constater, par exemple sur certains plans du dossier, que les ouvrages hydrauliques tels que les bassins de rétention sont prévus sur des parcelles agricoles. Nous demandons la réalisation de ces bassins dans les délaissés des échangeurs.* »

« *La Chambre d'agriculture est favorable à la réalisation du scénario de référence, moins impactant pour le foncier agricole et permettant le maintien des circulations agricoles sur la RN13. Néanmoins, des modifications seront indispensables pour optimiser les emprises sur l'espace agricole.* »

f) Sécurité routière

Les enjeux de sécurité routière sont largement pris en compte et documentés dans le dossier de la concertation. Un diagnostic approfondi et fin de la problématique de la sécurité routière a été présenté en réunion publique à l’appui d’un atelier spécifique.

Les constatations sur le caractère accidentogène de cette portion de la RN13 actuelle ne manquent pas : pas moins de 5 ou 6 limitations de vitesse sur le parcours entre Chaufour, les feux de signalisation à Chaufour, des créneaux de dépassement peu nombreux, des carrefours dangereux sans voie d’accès ou de dégagement, des zébras parfois utilisés pour emprunter la RN13 et s'arrêter sur le milieu de la route avant de pouvoir l’emprunter dans

une direction ou une autre, enfin les statistiques des accidents, y compris mortels, au-dessus de la moyenne des routes comparables sur la même période.

Certains arguments sont repris de façon systématique, quand il s'agit de créer un échangeur au droit du parc BIoNormandie qui dessert l'entreprise Charles River Laboratories. Ainsi environ 30 contributions sur le site internet portent sur le même point (suggérant une démarche concertée et organisée de l'entreprise et de ses collaborateurs).

« *Je travaille actuellement au sein de l'entreprise CHARLE RIVER Évreux (BIO NORMANDIE PARC). L'accès actuel au site est très dangereux. Le scénario 2 me semble leplus adapté pour me rendre sur mon lieu de travail en toute sécurité.* »

« *En effet, étant salariée chez Charles River Évreux, comme plus de 500 personnes actuellement, nous sommes tous favorables au projet N°2 avec l'échangeur au niveau de l'entrée du site permettant d'accéder au site plus aisément et surtout en toute sécurité.* »

« *Je travaille sur le site de Charles River Laboratories/CIT/Miserey depuis 18 ans et je voudrais vous dire combien les abords actuels sont dangereux. Je sors du site vers Pacy et la voie de stockage est partagée avec les personnes qui viennent en face : je ne crois pas que ce soit un dispositif sécurisé ! De plus, c'est très difficile de s'insérer sur cette voie quand il y a un gros trafic et de ressortir aussi car il y a une mauvaise visibilité. Je vois sur le site qu'il y a un échangeur à proximité du site dans le scénario 2. Nous y serions très favorables, au vu de la croissance du site (300 collaborateurs il y a 5 ans versus 520 aujourd'hui), des livraisons importantes et de la biopépinière à côté.* »

La réponse du maître d'ouvrage est la même, en cohérence avec toutes ces contributions :

« *Le scénario de projet 2 d'aménagement à 2x2 voies avec deux échangeurs comprend en effet un échangeur au droit de la société Charles River, facilitant sa desserte.* »

Tenir compte de l'objectif d'amélioration de la sécurité routière paraît un objectif essentiel pour la plupart des contributeurs qui souhaitent retenir le scénario de référence. Un scénario de référence, avec une étude des secteurs où la sécurité routière a besoin d'être renforcée.

La question de la circulation des engins agricoles sur les voies secondaires est soulevée en opposition avec l'objectif d'amélioration de la sécurité routière car le réseau secondaire ne paraît pas adapté à la circulation des engins agricoles. La déviation de Pacy-sur-Eure est citée comme le cas de figure où l'itinéraire de substitution prévu dans les scénarios de projet 1 et 2 impliquerait une traversée de la ville en passant à proximité de la mairie, des commerces et supérettes, ainsi que d'une école primaire.

« *De nombreux exploitants cultivent de part et d'autre de la Vallée d'Eure, ils empruntent la déviation de Pacy. Il est donc nécessaire de maintenir des accès directs au risque de voir dévier la circulation vers les bourgs en périphérie, occasionner de grosses contraintes de circulation, risquer des accrochages ou accidents. Ces routes ne sont pas adaptées à la taille des convois agricoles.* »

Demande de précisions et recommandations aux responsables du projet

Ce que dit la loi sur le principe de reddition des comptes : « Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable indique les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation. » (L121-16 CE)

Concrètement, à la suite de la publication du bilan de la concertation par les garant.e.s, le responsable du projet décide du principe et des conditions de la poursuite du plan, du programme ou du projet. Il précise, le cas échéant, les principales modifications apportées au plan, programme ou projet soumis à la concertation. Il indique également les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation.

Le bilan de la concertation et les enseignements tirés par le responsable du projet doivent figurer dans les dossiers de demande d'autorisation et ces documents font donc partie des dossiers d'enquête publique ou de participation publique par voie électronique.

Précisions à apporter de la part du responsable du projet, des pouvoirs publics et des autorités concernées

La gouvernance du projet et les modalités de la décision

La complexité de la maîtrise d'ouvrage nécessite une explicitation fine et transparente (comme cela a été demandé en réunion publique) des critères qui auront prévalus à la décision finale : quelles sont les responsabilités, les compétences, les capacités, les intérêts de chacun en fonction des différents scénarios ? Quels seront les engagements, y compris financiers, pour la suite du projet ? Quelle sera l'intervention de la SAPN au titre de la convention de concession ? En clair : qui fait quoi ?

Les fondamentaux du projet

Le public interroge le projet sur plusieurs aspects sans avoir de son point de vue obtenu une réponse suffisamment précise ou complète :

- quelle est la justification des scénarios de projet très ambitieux et coûteux pour les finances publiques ?
- la justification des emprises agricoles (en surface et en qualité) qui seraient touchées par les aménagements prévus selon les différents scénarios et leurs variantes : déviation de Chaufour et le barreau autoroutier ; dispositions compensatoires et réorganisations foncières (le cas échéant en lien avec le projet LNPN) ;
- les reports de circulation en fonction de la solution qui serait retenue ;

Pour réduire l'écart perçu dans le traitement dont feraient l'objet les territoires de l'ouest et ceux de l'est (pour ne pas dire l'Eure vs les Yvelines, la Normandie vs l'Ile-de-France) il est important que les porteurs de projet soient plus inclusifs de ces territoires. A l'ouest avec la ville d'Evreux elle-même, à l'est avec plusieurs communes des Yvelines (dont certaines délibérations, transmises hors délai, n'ont pas pu être prises en compte dans le bilan des garant.e.s).

L'option « zéro »

Au cas où le projet serait abandonné ou ajourné dans l'une de ses configurations actuelles, il y a lieu de décrire précisément les actions envisagées - ou non - par l'État pour sécuriser l'itinéraire et assurer le respect des règles de protection de l'environnement.

Dans l'hypothèse où la solution retenue s'appuierait sur le scénario de référence, il conviendrait de définir précisément les axes d'amélioration avec les aménagements à mettre en oeuvre :

- les giratoires à installer pour garantir la sécurité routière : les 5 échangeurs prévus dans le scénario de projet 1 peuvent-ils être transposés dans l'aménagement ?
- faut-il prévoir des giratoires supplémentaires ? À quels endroits ?
- faut-il prévoir des ponts, des tunnels ? À quels endroits ?
- des pistes cyclables doivent-elles être aménagées en site propre pour garantir la sécurité des cyclistes ?
- faut-il viser un objectif de 90 km/h sur tout le tronçon afin de sécuriser l'itinéraire tout en permettant la circulation de tous types d'engins (y compris sur les tronçons de actuellement à 110 km/h?) ?
- comment le nouveau projet peut-il intégrer les nouvelles normes environnementales et conserver les critères les plus exigeants des scénarios précédents ?
- préciser les emprises foncières sur les terres agricoles et sur les propriétés qui jouxtent la RN13.

L'évolution des usages sociaux des transports doit être prise en compte en sollicitant une meilleure coordination des autorités organisatrices compétentes en matière de transports publics locaux : lignes de bus, de train, transport scolaire.

Recommandations des garant.e.s pour garantir le droit à l'information et à la participation du public suite à cette concertation, et notamment jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique

La phase de concertation continue devrait permettre la mise en place d'une plateforme en ligne autonome par rapport à tout site internet de collectivité afin d'améliorer les fonctionnalités et le dépôt des contributions. Ce site internet pourrait reprendre les contributions de la concertation préalable et proposer un nouveau système de mise en ligne des contributions, plus souple et plus facile à gérer pour les contributeurs et pour le maître d'ouvrage.

Une réunion publique de reddition des comptes par les porteurs de projet serait utilement organisée après le 23 janvier (date de remise du document écrit par le maître d'ouvrage à la CNDP)

Comité de suivi

Si la création d'un comité de suivi était retenue, il y a lieu d'en définir sa composition en tenant compte des différentes strates de la population et des instances délibératives qui ont contribué à la concertation, sa compétence et son mode de gouvernance, la fréquence des réunions, ses modalités de fonctionnement…

Concertation LNPN

La concertation continue sur la poursuite du projet de la RN 13 devra être nécessairement coordonnée avec la concertation continue sur le projet LNPN qui entrera dans une nouvelle phase au début de l'année 2024, tant sur le plan organisationnel que thématique ou encore de la sollicitation des acteurs.

Annexes (publiées dans un fichier joint)

- Annexe 1 Tableau des demandes de précisions et compléments des garant.e.s au maître d'ouvrage
- Annexe 2 Décision de la CNDP d'organiser une concertation préalable
- Annexe 3 Décision de la CNDP relative à la désignation de Madame Bregman
- Annexe 4 Lettre de mission M. Laure / Mme Werkoff
- Annexe 5 Lettre de mission Mme Bregman
- Annexe 6 Convention tripartite État / Normandie / SAPN
- Annexe 7 Liste des acteurs rencontrés par les garant.e.s
- Annexe 8 Modalités de la concertation
- Annexe 9 Liste des délibérations des collectivités
- Annexe 10 Avis règlementaire
- Annexe 11 Plan médias

@debatpublic.fr @CNDPDebatPublic lorem ipsum

244 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - France

T. +33 1 40 81 12 63 - contact@debatpublic.fr debatpublic.fr