

BILAN DE LA CONCERTATION

Concertation préalable décidée au titre de l'article L 121-8

Nom du projet

Mise à 2X2 voies de la RN2

Dates de la concertation

Du 10 janvier au 25 mars 2022

Noms des garants désignés par la
CNDP

- Régis GUYOT
- Jean Raymond WATTIEZ

Date de remise du rapport, le 22 avril 2022



Sommaire

Sommaire	1
Avant-propos	3
Synthèse.....	3
Les principales demandes de précisions et recommandations des garants.....	4
Introduction.....	5
Le projet objet de la concertation	5
La saisine de la CNDP	10
Garantir le droit à l'information et à la participation	10
Le travail préparatoire des garants	12
Les résultats de l'étude de contexte	12
L'élaboration du dispositif de concertation : périmètre, calendrier, modalités d'information, de mobilisation et de participation	14
Avis sur le déroulement de la concertation	18
Le droit à l'information a-t-il été effectif pour le projet de mise à 2X2 voies de la RN2 ?	18
Le droit à la participation a-t-il été effectif ?.....	19
Synthèse des arguments exprimés	21
Enjeux principaux soulevés durant la concertation	22
Évolution du projet résultant de la concertation	27
Demande de précisions et recommandations au responsable du projet	28
Précisions à apporter de la part du responsable du projet.....	29
Recommandations des garants 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	30
Liste des annexes.....	32

Avant-propos

Le présent bilan est rédigé par les garants de la concertation préalable. Il est communiqué par les garants dans sa version finale le 22 avril 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://www.rn2.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

Après les engagements du président de la République, dans le cadre du Pacte pour la réussite de la Sambre-Avesnois-Thiérache, la mise à 2X2 voies de la RN2 a été affichée, dans son principe, comme irréversible. Elle est fortement soutenue par la région des Hauts-de-France, le département de l'Aisne et les élus communaux et intercommunaux concernés. Dans le but de rendre opérationnels ces engagements, et pour présenter le projet dans le cadre de la concertation tout en prenant en compte de manière réaliste les contraintes et les enjeux (la richesse environnementale et le refus de l'effet tunnel), le maître d'ouvrage a élaboré plusieurs options organisées autour de 6 scénarios. La participation du public n'a pas fait défaut. Il est apparu qu'une très forte majorité du public a écarté dans son expression tant l'idée d'une non réalisation du projet que celle d'une simple mise aux normes de l'infrastructure. Est ressorti tout aussi nettement le vif souhait d'une amélioration rapide des conditions de circulation. Cependant, la conciliation entre des intérêts et des attentes qui peuvent s'opposer rend le projet complexe. Les riverains de la RN2 espèrent que le trafic routier ne passe plus sous leurs fenêtres. Certains agriculteurs craignent des emprises sur leurs terres et s'inquiètent de savoir s'ils pourront circuler avec leurs engins. D'autres, dans les zones herbagères, n'imaginent pas de voir une route traverser les haies et perturber les troupeaux. L'attachement à la richesse paysagère et patrimoniale de la Thiérache a été aussi fortement exprimé durant la concertation. **La prise en compte des attentes des uns et des craintes des autres, dans un contexte où il faudra rendre plus transparentes, en les actualisant, les données sur le trafic des poids lourds, va exiger que le maître d'ouvrage reste à l'écoute de la population pour approfondir son projet. Il devra particulièrement prendre en compte les demandes de différenciation des aménagements entre la partie nord et la partie sud du tracé actuel.** Ce sera l'objet de la concertation continue, si le porteur du projet décide de le poursuivre, de prolonger et de compléter les premiers enseignements tirés de la concertation préalable.

Les principales demandes de précisions et recommandations des garants

Le tableau ci-dessous présente les principales demandes de précisions et recommandations que les garants 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 de ce bilan.

Tableau des demandes de précisions et/ou recommandations

1. Conduire rapidement une nouvelle étude approfondie du trafic routier, en particulier pour les poids lourds

2. Informer régulièrement le public de l'évolution du calendrier et de la mobilisation des financements

3. Poursuivre zone par zone avec les habitants l'examen des scénarios d'aménagement les plus adéquats pour le contournement des bourgs et le passage dans les zones bocagères les plus sensibles

4. Etudier la proposition d'alternative au projet, évoquée durant la concertation, de créer, le cas échéant, au nord de l'itinéraire, un autre tracé pouvant desservir Hirson

5. Répondre aux multiples critiques sur l'état d'entretien actuel de la RN2

Introduction

Le projet objet de la concertation

Le projet de mise à 2x2 voies de la RN 2 est un dossier de très long terme, évoqué et engagé depuis plus de 40 ans.

La RN 2 est l'ancienne route principale Paris-Bruxelles. Dans les années 60, le secteur Sambre-Avesnois-Thiérache était à la croisée des grands axes historiques grâce à cette route, axe économique majeur depuis le 18^e siècle, aux axes ferroviaires reliant entre eux des grands bassins industriels et au canal Sambre-Oise qui transportait le fret entre les pays du nord et le Bassin parisien.

A l'occasion de la construction de la plate-forme de Roissy-Charles de Gaulle au début des années 70, et avec l'intention de profiter de son attractivité, de premières réflexions furent engagées en vue d'une mise à 2x2 voies de l'ensemble de la RN 2. Sa réalisation par sections a été inscrite dans les contrats de plan successifs à partir des années 90 et aujourd'hui elle est réalisée, à 80% entre Paris et Laon et à 30% entre Avesnes-sur-Helpe et Maubeuge.

La section Laon-Avesnes-sur-Helpe, 60km, reste en revanche à 2x1 voies, à l'exception de 5,5km cumulés aménagés à 3 voies ou 2x2 voies.

Ne voyant pas la mise à 2x2 voies avancer, les élus régionaux, départementaux et locaux, toutes tendances politiques confondues, ont organisé deux opérations de protestation « *RN demain* » fin 2009 pour réclamer l'accélération des travaux engagés et une 2x2 voies sur l'ensemble de l'itinéraire. Mais en 2011, le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) préconisait l'abandon du parti d'aménagement à 2x2 voies entre Avesnes-sur-Helpe et l'autoroute A26. Il reconnaissait cependant que la RN2 « *traverse une multitude d'agglomérations moyennes ou petites, le plus souvent en forme de linéaire le long de la route nationale, ce qui ralentit la vitesse moyenne, n'est pas satisfaisant au plan de la sécurité et peut créer des nuisances notamment liées au passage des poids lourds* ». Les élus firent part de leur profond désaccord sur ces conclusions et dénoncèrent l'abandon de « la mise à 2x2 voies promise en 1994. En 2015, la pétition « *tous ensemble pour la RN2* » est signée par 5 700 personnes. Elle est adressée au président de la République. Après un travail de préparation de plusieurs mois, le 7 novembre 2018, est signé le « **Pacte pour la réussite de la Sambre-Avesnois-Thiérache** » par l'État, la Région et les Départements de l'Aisne et du Nord, ceci en présence du président de la République.

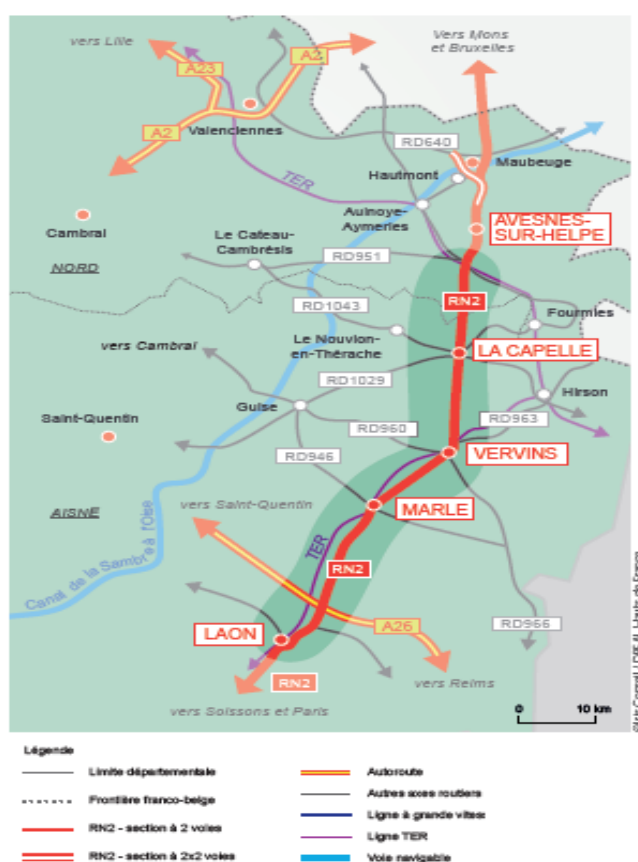
A l'issue de cette manifestation les grands acteurs, en particulier le président du Conseil régional, déclarent que l'engagement de l'État de réaliser partout une 2x2

voies doit être désormais considéré, après la signature du Pacte en présence du président de la République, comme devenu irréversible, même si cette réalisation doit beaucoup s'étaler dans le temps, au rythme des financements qu'il sera possible de dégager dans les contrats de plan successifs.

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

L'Etat, via le Préfet de la Région Haut-de-France et par délégation opérationnelle la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Hauts-de-France, ont la responsabilité du projet.

- **Carte du projet ou plan de situation :**



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

Au sud de Laon, la RN2 est en 2 x 2 voies à plus de 80 %. En effet, sur les 123 kilomètres qui séparent Paris de Laon, 103 kilomètres sont déjà aménagés. Par contre, sur les 70 kilomètres qui relient Laon à Avesnes-sur-Helpe, la route est majoritairement à 2 voies à profil bidirectionnel (une voie dans chaque sens). En 2022 devrait être aménagé, sur près de 2 kilomètres, le créneau de dépassement de Voyenne au sud de Marle. Au nord, les travaux du contournement d'Avesnes-sur-Helpe démarrent également en 2022.

Dans ce contexte, les objectifs du projet sont formulés de la manière suivante par le maître d'ouvrage :

- **Améliorer les conditions de déplacement et sécuriser les carrefours et les dépassements** : la mise à 2 x 2 voies de l'itinéraire de la RN2 doit permettre le réaménagement de carrefours, une meilleure lisibilité pour les usagers et une plus grande cohérence entre les caractéristiques de la voie et les vitesses de référence, afin de gagner en confort de déplacement et en sécurité ;
- **Améliorer le cadre de vie des habitants** : l'aménagement de l'axe doit permettre, en contournant des centre-bourgs, de détourner le trafic routier et ainsi de limiter les nuisances pour les riverains et les habitants ;
- **Intégrer la réflexion multimodale et les enjeux environnementaux dès la conception du projet** : l'aménagement de l'axe doit s'inscrire en cohérence avec les autres modes de transport sur le territoire et intégrer dès les premières réflexions l'ensemble des thématiques environnementales, qu'il s'agisse des activités humaines ou du milieu naturel.

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

Au-delà de la déclaration des acteurs qui considèrent que la mise à 2x2 voies de la RN2 est irréversible, après la signature du Pacte apparaît un entremêlement d'enjeux et d'intérêts, souvent contradictoires. Le balancement entre ce qu'on pourrait considérer comme des déclarations de principe « *il faut la mise à 2 fois 2 voies sur tout le linéaire* » et la prise en compte des contraintes et enjeux (la richesse environnementale et éviter l'effet tunnel) a conduit le maître d'ouvrage à proposer 6 partis d'aménagement.

Le scénario « **fil de l'eau** » n'est pas numéroté. Il décrit les aménagements de la RN2 portant sur la mise aux normes environnementales et la sécurisation de l'axe (par exemple par le réaménagement et le regroupement de carrefours). Ce scénario ne comporte pas de création de chaussée neuve ni d'élargissement sur place de la chaussée existante.

Les autres scénarios se différencient par le statut, les fonctions et les caractéristiques techniques des aménagements.

Le scénario 1 propose le contournement, par la création de déviations à 2 x 2 voies, des bourgs de 7 communes traversées par la RN2 – Froidmont-Cohartille, Vervins, Fontaine-les-Vervins, Étréaupont, Froidestrées, La Capelle et La Flamengrie. Des aménagements de sécurisation des carrefours sont prévus en complément dans le contournement de Laon.

Le scénario 2 propose l'aménagement de l'axe en 2 x 1 voie (une voie dans chaque sens, les voies étant séparées par un terre-plein central) sur le tracé actuel de la RN2,

avec la création de déviations de tous les bourgs des communes traversées aujourd'hui par la RN2 et de créneaux de dépassement à 2 x 2 voies.

Le scénario 3 propose l'aménagement de la RN2 à 2 x 2 voies avec la déviation des bourgs de toutes les communes traversées aujourd'hui par la RN2 et des carrefours giratoires (ou des demi-échangeurs à niveau) pour échanger avec les voies qui croisent la RN2 et qui permettent la desserte locale et l'accès au territoire. Ce scénario se décompose en 3 options :

- une option 3-A en « route non express » avec des déviations des communes en bidirectionnelle (une voie dans chaque sens, sans terre-plein central) ;
- une option 3-B en « route non express » entièrement à 2 x 2 voies, y compris les déviations des communes ;
- une option 3-C entièrement à 2 x 2 voies , de type « route express ».

Le scénario 4 propose l'aménagement de la RN2 à 2 x 2 voies de type autoroutier, avec des carrefours dénivelés.

• Coût

Les estimations de coûts TTC s'échelonnent entre 30 millions d'€ (M€) et 1 milliard d'€ selon les scénarios :

- Scénario « fil de l'eau », 30 à 50 M€
- Scénario 1, 350 à 400 M€
- Scénario 2, 625 à 725 M€
- Scénario 3 A, 500 à 575 M€
- Scénario 3B, 675 à 775 M€
- Scénario 3C, 800 à 900 M€
- Scénario 4, 900 à 1 000 M€

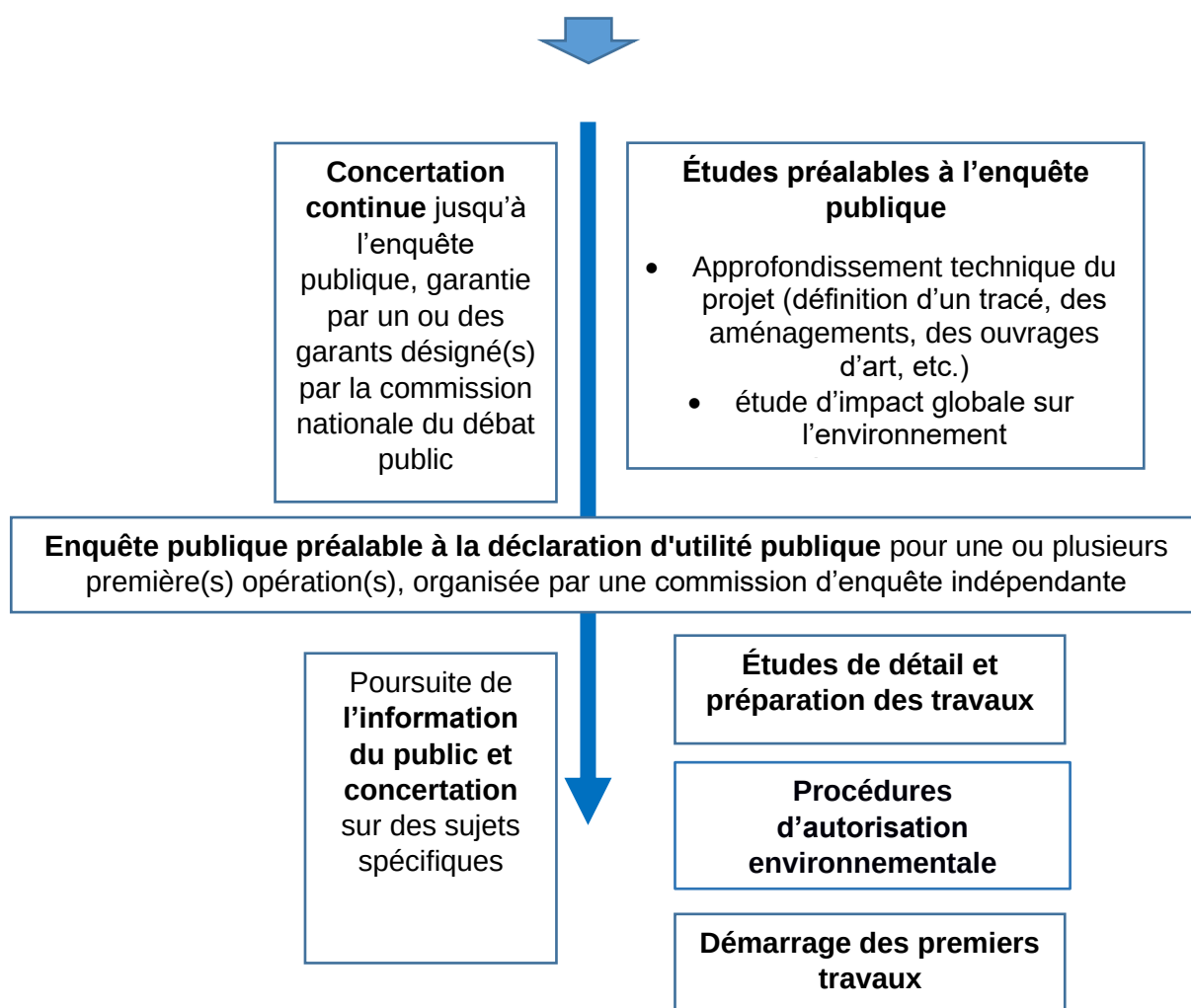
• Contexte du projet

Après les engagements du Président de la République, dans le cadre du Pacte pour la réussite de la Sambre-Avesnois-Thiérache, la continuité de l'Etat est bien présente et le dossier RN2 garde toute sa place sur le dessus de la pile des dossiers régionaux. L'attente des élus régionaux, départementaux, des communes et des intercommunalités reste toutefois vigilante. Du côté du maître d'ouvrage, le réalisme conduit à ne pas négliger les enjeux financiers, qui doivent être mis en parallèle avec les hypothèses techniques des divers scénarios d'aménagement. L'objet de la concertation, dans ce contexte, est bien d'éclairer le responsable du projet pour aboutir à un parti pris qui prenne en compte les attentes, craintes, observations et propositions des acteurs du territoire, et celles des usagers et des riverains de la RN2. Lors de la validation du dossier de la concertation devant l'instance plénière de la CNDP le maître d'ouvrage a rappelé l'importance de l'engagement de l'Etat et l'irréversibilité du projet d'aménagement de la RN2.

- **Calendrier du projet**

- Avril 2022 : publication du bilan de la concertation (bilan des garants)
- Juin 2022 : enseignements de la concertation préalable par l'État, publication par le maître d'ouvrage.

À partir de l'été 2022, selon la décision que le maître d'ouvrage prendra à l'issue de la concertation préalable, les grandes étapes du planning seraient les suivantes :



La saisine de la CNDP

- **Contexte de la concertation**

En application des articles L 121-1 et L 121-8 du code de l'environnement, lorsqu'un projet d'aménagement a des impacts significatifs sur l'environnement et dépasse certains seuils financiers fixés par décret, son responsable doit saisir la Commission nationale du débat public (CNDP) afin que soit organisée une concertation préalable. Le projet de mise à deux fois deux voies de la RN2 entre Laon et Avesnes-sur-Helpe, engagé sous la maîtrise d'ouvrage de l'Etat, répond à ces deux conditions.

C'est l'article R121-2 du code de l'environnement qui liste les catégories d'opération concernées. Un décret récent du 30 juillet 2021 a modifié cet article, notamment en élevant les seuils des coûts prévisionnels. Ainsi pour la création de routes express ou de routes à 2x2 voies le seuil passe de 300 M€ à 455 M€, la longueur supérieure du projet reste fixée à 40 km. Le projet sur la RN2 répond cumulativement aux deux seuils.

- **Décision d'organiser une concertation**

Par décision lors de sa séance plénière du 2 juin 2021, la CNDP a décidé d'organiser une concertation préalable selon l'article L 121-8 du Code de l'environnement et a désigné Régis GUYOT et Jean Raymond WATTIEZ comme garants de la concertation.

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 des garants qui se trouve en annexe de ce bilan.

- **Le rôle des garants**

Un.e garant.e est une personne inscrite sur la liste nationale des garant.e.s, 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 le cadre d'une concertation préalable L 121-8, les modalités de concertation sont définies par la Commission nationale du débat public.

Dans ce cas précis, les garants avaient pour mission d'être particulièrement attentifs pour que :

- Les arguments des différents types d'usagers ou de riverains puissent se croiser dans le débat
- La concertation permette d'affiner les scénarios proposés
- Les débats et les propositions ne soient pas limités aux 6 variantes
- Les enjeux liés à l'évolution du trafic, au bilan carbone et aux impacts sur l'environnement ne soient pas oubliés
- Les objectifs de revitalisation du territoire ne soient pas focalisés que sur le projet de mise à 2x2 voies
- Les effets sur l'agriculture locale soient pris en compte
- Le périmètre de la concertation soit pertinent

Suite à la concertation préalable, une concertation post concertation préalable est mise en place, également sous l'égide d'un ou deux garants CNDP.

Le travail préparatoire des garants

Les résultats de l'étude de contexte

Il est apparu rapidement que la position volontariste contenue dans les expressions publiques, à savoir qu'aucune autre option n'est envisageable que celle de la mise à 2x2 voies sur la totalité de l'itinéraire, méritait d'être pondérée ainsi que le montrent les entretiens conduits auprès de certains acteurs du territoire.

Les premières opinions recueillies auprès des élus révèlent un réel pragmatisme dès lors que l'objectif global de réalisation à long terme d'une mise à 2X2 voies est définitivement affirmé. La plupart ont une pleine conscience que la réalisation prendra beaucoup de temps et admettent que des intérêts contradictoires légitimes sont à prendre en compte, en particulier entre formules d'infrastructure ouverte et fermée, entre intérêts agricoles et environnementaux, entre itinéraire rapide et voie de desserte de proximité. En ce qui concerne les intérêts des commerçants des communes appelées à être contournées, le constat exprimé est que très peu de communes disposent encore de commerces et qu'on ne devrait pas rencontrer de véritables problèmes de ce point de vue. Plusieurs élus insistent sur l'importance du traitement d'un certain nombre de carrefours aujourd'hui dangereux au regard du trafic. Le sujet des difficultés de dépassement des poids lourds et engins agricoles sur l'itinéraire est signalé comme très problématique du point de vue de nombreux usagers. Un certain consensus se dégage chez les élus. La formule d'une infrastructure souple, adaptée à la géographie du territoire, qui ne créerait pas d'effet « tunnel » et qui irriguerait correctement le pays, est celle qui conviendrait au plus grand nombre. A ce stade de préparation de la concertation il faut préciser que les scénarios d'aménagement n'avaient encore fait l'objet d'aucune communication de la part du maître d'ouvrage.

Du côté des représentants des usagers il n'y a pas de remise en cause du projet qui pourrait, selon eux, contribuer à désenclaver le territoire. Ils émettent toutefois des craintes sur le maintien de la ligne TER entre Laon et Hirson, l'aménagement de la RN2 pouvant selon eux accélérer sa disparition.

Dans le monde agricole on s'inquiète de la circulation des engins. Les mauvais retours sur la situation au sud de Laon, où le classement en route express interdit la circulation des convois agricoles, ravivent ces inquiétudes. Les potentielles emprises sur les terres agricoles constituent un autre sujet d'inquiétude. Des réserves foncières organisées par la SAFER seraient à mettre en place très en amont du projet, d'autant qu'il faut aussi envisager les compensations écologiques qui seront aussi consommatrices d'hectares. La particularité géographique du tracé est à prendre en compte. Entre le sud de Vervins, où sont les grandes cultures, et la partie nord herbagère et bocagère, les partis pris d'aménagement ne pourraient être identiques. Il est aussi fait remarquer que les informations sur le projet semblent moins perçues et moins évoquées chez les éleveurs au nord que chez les exploitants en grande culture, au sud.

Les atteintes aux richesses faunistiques et floristiques du territoire sont la **préoccupation des associations environnementales**, spécifiquement sur les milieux humides. La circulation est-ouest du grand gibier occasionne ponctuellement des collisions. Il conviendrait que cette problématique soit prise en compte dans le projet, ainsi que le font valoir les représentants de l'Office Français de la Biodiversité et de la Fédération régionale des chasseurs.

Du point de vue des acteurs économiques, l'aménagement de la RN2 est très attendu par les entreprises et les salariés. Pour autant, le choix du mode d'aménagement ne sera pas neutre par ses impacts sur le territoire, notamment pour les acteurs du tourisme. Un aménagement exemplaire qui prenant en compte la protection de l'environnement serait en ce domaine une opportunité à ne pas négliger. L'irrigation transversale pour faciliter les échanges avec les parties est et ouest du tracé ne devra pas être ignorée. Les problèmes de circulation aux nœuds que constituent les villes de La Capelle et de Vervins sont décrits comme un frein à l'activité économique dans ces deux zones. Si des priorités d'aménagement devaient être choisies, ces secteurs seraient à aménager en priorité, ainsi que l'expriment les représentants des Chambres de commerce et d'industrie du Nord et de l'Aisne.

De l'ensemble de ces consultations d'acteurs, d'horizons très divers, il ressort un entremêlement contradictoire d'enjeux et d'intérêts. Dans ce contexte, il pouvait ainsi être attendu de la concertation préalable, qu'elle permette de faire ressortir les bons équilibres, **de dégager une ligne de crête** entre différents pôles de préoccupation : le développement économique, la prise en compte de l'activité agricole dans sa diversité, la volonté de désenclavement sans se limiter à l'axe nord/sud, la qualité de la vie quotidienne des riverains de la RN2, la préservation écologique de la nature.

Afin que la concertation préalable puisse aider le maître d'ouvrage à affiner son projet, les garants ont veillé particulièrement à ce que les modalités de la concertation prennent en compte les points de vigilance suivants :

- Ne pas réduire le territoire susceptible d'être impacté aux seules communes riveraines de la RN2
- Veiller à compenser les inégalités potentielles d'accès aux informations, notamment la maîtrise de l'outil informatique
- Faciliter l'expression des acteurs du monde agricole en prenant en compte sa diversité
- Prévoir les moyens de diffuser l'information au plus près des habitants
- Mobiliser les expressions du public dans la proximité en allant vers lui
- Ouvrir les possibilités d'émettre des propositions à travers des supports de libre expression.

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

Le dossier de saisine de la CNDP par le ministère chargé des Transports sur le projet de réaménagement de la RN2 faisait ressortir l'amplitude géographique et la temporalité de celui-ci. Ces deux caractéristiques structurantes ont amené les garants à attacher une grande importance, pour la construction du document de concertation et l'organisation des actions, à la description précise, dans toute leur variété, des territoires traversés par cette infrastructure, tant au plan physique que sur le plan des activités économiques et des richesses et vulnérabilités environnementales, ainsi qu' à souhaiter que le maître d'ouvrage fasse bien ressortir l'inscription dans le temps et l'ordre de réalisation des études et procédures à conduire avant l'enquête d'utilité publique .

Ils ont souhaité insister sur la présentation et l'explication du trafic et de ses composantes, évidemment assorties des données de sécurité routière. De même, il leur a paru particulièrement important que les options techniques correspondant aux différents scénarios présentés à la concertation fassent l'objet d'un effort particulier de représentation visuelle et d'explication pédagogique.

En ce qui concerne le document de synthèse, largement envoyé à la population par voie postale, il leur a paru opportun de privilégier l'aspect concret et pratique sur l'aspect détaillé et de renvoyer pour les développements à la consultation du document exhaustif, disponible dans les mairies et sur le site de la concertation.

Le calendrier de la concertation posait un problème spécifique compte tenu des échéances électorales (élection présidentielle et élections législatives), avec lesquelles il convenait de ne pas interférer. Il fallait en outre donner un temps suffisant à la concertation, en veillant à permettre la consultation de l'ensemble des publics tout le long de l'itinéraire, et ne pas reporter cette concertation après les échéances électorales compte tenu de l'historique de ce dossier, à savoir une attente de la population de plusieurs dizaines d'années.

Après discussion avec le maître d'ouvrage et consultation de la CNDP, le calendrier du 10 janvier au 25 mars 2022 a été retenu car il permettait simultanément de ne pas envoyer au public l'information complète sur la concertation en pleines fêtes de fin d'années, en veillant à ne pas faire déborder les réunions publiques sur la période de réservé électorale des administrations et à ce que la publication des bilans respectifs des garants et du maître d'ouvrage intervienne en dehors de ces périodes.

En ce qui concerne le périmètre de la concertation, les garants ont souhaité que la concertation ne se limite pas aux seules communes directement riveraines de la RN2, mais que soit assurée plus largement la prise en compte des interdépendances en matière économique et de mobilité, ainsi que des axes transversaux les plus importants,

sans pour autant noyer la concertation dans un ensemble trop large et flou.

Pour assurer une information complète de l'ensemble du public sur un espace s'étendant sur des dizaines de kilomètres, les garants ont insisté sur la nécessaire multiplication des canaux d'information comme d'expression, afin de constituer une véritable toile d'araignée sans craindre de potentiels doublons. Ceci devait partir d'un envoi très large du document de synthèse, avec possibilité de réagir et de s'exprimer sur les options offertes par le maître d'ouvrage. Il fallait aussi prendre en compte les difficultés de s'informer des publics les plus vulnérables et faire appel tant aux envois postaux et au dépôt d'informations dans les mairies qu'au recours à internet et aux réseaux sociaux. Il convenait également de permettre aux personnes empêchées de participer aux réunions publiques de suivre celles-ci en direct ou en différé. Il était important de créer une certaine interactivité qui permette de poser à distance des questions dans les réunions publiques et de recevoir régulièrement en cours de concertation des réponses du maître d'ouvrage à des questions fréquemment posées, ceci sans attendre la fin de la concertation et les décisions de celui-ci.

Enfin, la configuration physique du projet, jointe à la diversité des publics et au vieillissement démographique, plaidait à l'évidence pour une formule de déplacement de l'information et de la concertation vers la population : la formule du bus itinérant se prêtait bien à cette situation. Elle a été recommandée au maître d'ouvrage.

En ce qui concerne les réunions publiques, et sachant qu'une partie du public ne s'y sent traditionnellement pas à l'aise pour s'exprimer, les garants ont souhaité encourager deux formules plus « engageantes » : celle des réunions thématiques, en essayant de croiser plusieurs thèmes souvent traités séparément, par exemple l'agriculture et l'environnement, et la formule des ateliers d'usagers, qui permet de rassembler des « expertises de la vie quotidienne » autour de tables réduites en nombre de participants, ceci pour avancer sur des solutions locales partagées, à la recherche de consensus.

Une difficulté particulière est cependant apparue au cours de la concertation pour obtenir l'expression du monde agricole de la Thiérache du centre, tout particulièrement celle des producteurs laitiers et éleveurs qui en dessinent largement le paysage. En effet, la réunion organisée dans cet objectif à Etroeungt le 18 janvier, à une heure prenant en compte les contraintes de la traite, n'a pas donné lieu à une expression complète de l'analyse et des besoins de ces professionnels. Après un certain nombre de contacts, notamment à l'occasion des tournées du bus, il a été convenu d'organiser deux « ateliers spécifiques à la ferme », un en Thiérache du centre et un autre dans le sud où l'agriculture est davantage tournée vers les grandes cultures, betteraves, céréales ou pomme de terre. Ces réunions ont permis d'approfondir l'expression des agriculteurs de ces deux parties du département directement concernées par le projet de la RN2.

La prise en compte des recommandations par le responsable du projet

Le travail de conception du document de concertation et d'organisation détaillée de la concertation s'est effectué dans un climat constructif, tant avec le maître d'ouvrage qu'avec son prestataire, chacune des parties respectant la compétence et les contraintes de l'autre. Le dialogue a pu ainsi être franc et efficace, sans jeu de postures.

L'exposé de leur mission et de leur indépendance par les garants a été compris et celles-ci respectées tout au long de la concertation.

Leurs propositions et demandes ont été prises en compte sans difficulté ni déformation, notamment sur les aspects suivants : complétude de l'information, cartes précises montrant la localisation des situations, croisement des canaux d'information et d'expression, volonté pédagogique sur les aspects techniques et leur représentation, utilité du bus itinérant, esprit et dispositif des ateliers thématiques, système des questions-réponses en cours de concertation, enregistrement et mise à disposition des réunions publiques.

L'organisation matérielle mise sur pied et l'animation des réunions permettait aux garants d'intervenir sans délai chaque fois qu'ils l'estimaient utile ou nécessaire.

En outre, les quelques demandes d'évolution méthodologique émises par les garants en cours de concertation ont été prises en compte sans retard et avec efficacité par le maître d'ouvrage et son prestataire. L'animation, de qualité, n'a jamais dévié de la direction convenue et a favorisé une réelle concertation.

LES RÉUNIONS DE LA CONCERTATION

- Réunion publique de lancement
 - le 14 janvier 2022 à La Capelle, présentation générale du projet, large place aux échanges avec le public.
- Réunions locales et thématiques pour débattre des enjeux du projet et des scénarios d'aménagement envisageables de la RN2 :
 - le 18 janvier 2022 à Étroëungt, avec un volet sur les thèmes agriculture et environnement
 - le 25 janvier 2022 à Laon, avec un volet sur les thèmes économie et mobilité
- Ateliers sur les enjeux d'un contournement :
 - le 3 février 2022 à La Capelle sur le projet de son contournement
 - le 15 février 2022 à Grandlup-et-Fay sur le contournement de Froidmont-Cohartille
- Atelier avec les usagers pour approfondir les besoins de déplacement et les scénarios d'aménagement
 - le 24 février 2022 à Marle, salle des fêtes •

- le 10 mars 2022 à Vervins, réunion publique de partage des contributions : restitution des questions, avis et attentes exprimés par le public dans les réunions et à travers les différentes modalités d'expression.

• LES DÉPLACEMENTS DU BUS RN2 DURANT LA CONCERTATION

Dates	Communauté communes	communes	cibles
17/01/22	C.C Pays de la Serre	Crecy sur Serre	Marché
20/01/22	C.A. Pays de Laon	Laon ; Crepy ; Besny-et-Loizy	Gare, ecoles, Mairies
21/01/22	C.C Pays de la Serre	Couvron et Aumencourt ; Nouvion	Ecoles, Mairies
27/01/22	C.C. Thierache du Centre	Le Nouvion en Thierache ; Boué	Commerces, entreprise Maternelle, Mairies
28/01/22	C.C. Coeur d'Avesnois	Avesnes sur Helpe ; Cartignies ;	Marché, Mairies
05/02/22	C.A. Pays de Laon	Laon	marché le long de la RN2
09/02/22	C.C. Thierache du Centre	Etréaupont ; Buironfosse	Mairies, marché
11/02/22	C.C Pays de la Serre	Marle ; Dercy	Marché et Mairie
17/02/22	C.A. Pays de Laon	Laon	Centre commercial « la Romanette »
18/02/22	C.C Pays de la Serre	Tavaux et Ponsoricourt ; Thierny	Bourg et réunion en Mairie avec les habitants
22/02/22	C.C. Thierache du Centre	Fontaine les Vervins ; Gercy	Mairies
01/03/22	C.A. Pays de Laon	Presles et Thierny ; Festieux	Mairies
03/03/22	C.C Pays de la Serre	Athies sous Laon ; Verneuil sur S	Mairies
05/03/22	C.C. Thierache du Centre	La Capelle	Course automobile, Ehpad
15/03/22	C.C. Thierache du Centre	Vervins	Centre hospitalier ; centre ville(ecole, Carrefour)
18/03/22	C.C. Coeur d'Avesnois	Larouillies ; Sains du Nord	Mairies + 2 réunions agri avec équipe 2
21/03/22	C.A. Pays de Laon	Laon	Centre hospitalier
23/03/22	C.C. Thierache du Centre	Le Nouvion en Thierache ; La Capelle	marché et CFA

Le dispositif de concertation, les chiffres clés :

194 communes destinataires des affiches légales d'annonce de la concertation

55 000 envois du dossier « C'est le moment de donner votre avis » contenant le document 8 pages de synthèse et une lettre T pour le retour du cahier d'acteur

7 réunions publiques

2 rencontres spécifiques à la ferme

1 site Internet dédié à l'adresse www.rn2.fr

84 articles de presse

18 permanences mobiles avec le Bus RN2

468 membres inscrits au groupe public *facebook* « consultation publique-projet de mise à 2X2 voies de la RN2 »

Avis sur le déroulement de la concertation

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.

Le droit à l'information est protégé par un texte de l'Organisation des Nations Unies (ONU) signé le 25 juin 1998. Il s'agit de la *Convention d'Aarhus* (Danemark) *sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement*. L'article 6 énonce des recommandations sur les bonnes pratiques à mettre en œuvre :

- Laisser assez de temps pour informer le public et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel
- Le maître d'ouvrage prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est à dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence
- La procédure de participation prévoit la possibilité pour le public de soumettre par écrit ou lors d'une audition toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes au regard du projet proposé

Les garants ont pu rappeler que le droit à l'information et à la participation a une valeur constitutionnelle. La Constitution de 1958 porte en son préambule depuis 2005 la Charte de l'environnement. L'article 7 énonce en effet que « 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 ».

Le droit à l'information a-t-il été effectif pour le projet de mise à 2X2 voies de la RN2 ?

Les garants soulignent que les relations de travail fluides nouées avec le maître d'ouvrage et le prestataire chargé de la rédaction du dossier de concertation ont permis par de nombreux échanges d'améliorer au fur et à mesure la lisibilité et donc la compréhension par le public de l'ensemble des informations mises à sa disposition.

Il a été demandé à ce que le vocabulaire utilisé ne reste pas trop technique. Par exemple, plutôt que d'écrire « partis d'aménagement » il a été recommandé d'utiliser

à la place « options d'aménagement » ou « scénarios d'aménagement ». De même, les caractéristiques qui permettent de ranger les voies de circulation dans des catégories ont été explicitées. L'information a ainsi été donnée sur l'origine du classement des voiries en route express ou non express. Informer le public sur l'existence d'un code de la voirie routière, à partir duquel ces types de routes sont définis, était nécessaire pour expliquer que les choix de classement ne sont pas arbitraires mais s'appuient bien sur des règles légales. Les différences entre une « route bidirectionnelle », une « route à 2X1 voie avec ou sans terre-plein central » sont plus facilement compréhensibles si elles sont présentées sous la forme de schémas. Le dossier autant que sa synthèse s'est ainsi trouvé abondamment nourri de plans, cartes, schémas, photos, ainsi que d'encadrés spécifiques lorsqu'il fallait apporter un éclaircissement complémentaire sur telle ou telle notion.

Les garants ont également été attentifs à ce que le public soit mis sur un pied d'égalité avec les acteurs institutionnels quant à la date à laquelle les informations ont été rendues disponibles. Les différents scénarios d'aménagement n'avaient, en effet, été préalablement présentés à aucun acteur. Il a toutefois fallu, pour que l'équité soit respectée, qu'à partir du moment où les documents de synthèse étaient expédiés dans les foyers par voie postale, fin décembre 2021 et début janvier 2022, que les acteurs institutionnels en soient également destinataires, sous réserve qu'ils n'en fassent pas usage avant l'ouverture officielle de la concertation.

L'ensemble des documents étaient ainsi rendus publics à l'ouverture de la concertation le 10 janvier 2022, que ce soit en version papier dans les mairies ou au domicile des habitants et en version numérique sur le site internet dédié. Il faut toutefois relever que lors des réunions publiques ou lors des arrêts du Bus RN2, des personnes ont signalé n'avoir pas reçu le document de synthèse. Il n'est pas possible de quantifier ces défauts de distribution. Il se peut que certaines enveloppes aient été confondues avec la publicité déposée dans les boîtes aux lettres. Les garants ont pu constater toutefois à de nombreuses reprises que le maître d'ouvrage, qui disposait d'enveloppes en réserve, avait pu remettre un exemplaire directement aux personnes oubliées.

Malgré ces quelques oublis, les garants **peuvent attester que le droit à l'information a été rigoureusement respecté**, à la fois sur le plan quantitatif, au vu du nombre d'informations apportées, et qualitatif, dans la mesure où les informations étaient claires et transparentes.

Le droit à la participation a-t-il été effectif ?

Les modalités et procédures de la participation ont été adaptées à la diversité socio-économique et physique du territoire.

Les modalités retenues ont permis de multiplier les occasions de rencontre et d'échange avec le public. Les réunions publiques étaient accessibles sans aucune inscriptions. Dans le contexte sanitaire, elles ont donné lieu à une inscription à l'entrée

des salles afin que les participants puissent être avertis au cas où des contagions dues à la COVID auraient été postérieurement signalées. Le port du masque était bien sûr obligatoire alors qu'en application des directives gouvernementales le pass sanitaire n'avait pas à être présenté dans le cadre d'une concertation sous l'égide de la CNDP.

Les conditions matérielles de participation ont été toujours satisfaisantes. La qualité de la sonorisation des lieux n'a jamais fait défaut. Le nombre de micros disponibles a constamment permis l'expression facile du maître d'ouvrage, des garants et du public. Des écrans en nombre suffisant ont permis aux participants de visualiser dans de bonnes conditions les informations projetées. Il faut noter toutefois que dans les salles les plus grandes, par exemple à La Capelle, quelques écrans relais supplémentaires auraient été utiles.

L'accès aux divers lieux de réunion n'a pas posé de difficulté : lorsque cela était nécessaire, des fléchages indiquant la salle ont été apposés. Les stationnements mis à disposition ont permis aux participants de garer sans problème leur véhicule. Les conditions météorologiques n'ont pas fait obstacle à la participation. Une séquence s'est déroulée en soirée sous un brouillard assez épais, sans pour autant que la participation en soit affaiblie. Toutes les salles étaient chauffées, équipées d'un nombre de chaises suffisant et des commodités nécessaires, pour que ces rencontres qui ont rarement duré moins de trois heures se passent dans des conditions d'accueil confortables.

L'animation des rencontres a été le plus souvent confiée au prestataire du maître d'ouvrage. Pour certains ateliers, des représentants de ce dernier étaient aussi en position d'animation. Le public a toujours pu s'exprimer librement. Les garants ont souhaité, à mi-parcours de la concertation, que la méthode d'animation évolue pour que les participants soient invités à approfondir et élargir leur prise de parole, notamment sur leur positionnement face aux différents scénarios d'aménagement. Ces propositions ont été immédiatement rendues opérationnelles par le prestataire avec le soutien du maître d'ouvrage.

Les séquences « ateliers » se sont déroulées dans un format différent. Les participants étaient invités à se répartir dans des petits groupes animés par des représentants du maître d'ouvrage. Les consignes annoncées ont été respectées, aussi bien sur le temps laissé aux échanges que sur la production collective attendue. Les garants ont toutefois remarqué que le matériel d'animation aurait pu être dupliqué en plus grand nombre pour qu'à chaque atelier les participants aient un accès visuel plus facile aux données de travail.

Les permanences itinérantes constituaient une autre modalité de la participation. Les moyens mis en œuvre se sont révélés efficaces grâce à la circulation du bus RN2 en de nombreux points du territoire. Le marquage du véhicule avec le logo de la concertation a permis son repérage par le public qui, semble-t-il, s'est rapidement approprié l'outil. Le maître d'ouvrage avait prévu de mettre à disposition suffisamment d'agents pour que le public puisse être reçu dans de bonnes conditions. Des flyers et

un espace accueillant (tables hautes, barnum) ont encouragé le public à s'attarder autour du bus RN2. Les garants ont pu constater l'intérêt de ces permanences itinérantes. Rares sont les personnes rencontrées à cette occasion qui avaient déjà participé à une des réunions publiques ou même qui en avaient eu connaissance. C'est donc un public peut être moins enclin à participer qui a pu être touché. Il faut remarquer toutefois que les emplacements de stationnement du bus RN2 ne se sont pas toujours révélés pertinents. L'expérience a en effet montré qu'à défaut d'être dans le flux de circulation du public, celui-ci s'approchait difficilement, même si le véhicule était bien visible. Ainsi, être stationné près d'un marché n'était pas suffisant. Pour être pleinement efficace, il fallait être au cœur de celui-ci. Après quelques expériences non concluantes, des correctifs ont été rapidement apportés. Les permanences itinérantes se sont globalement révélées particulièrement utiles à la qualité de la concertation préalable, en suscitant l'apport de participants complémentaires par rapport à ceux présents aux réunions publiques.

La multiplication des moyens de participer à la concertation, auxquels il faut ajouter la retransmission en direct, via le support YouTube, de toutes les réunions publiques, **permet aux garants de considérer que le droit à la participation a été particulièrement effectif.**

Quelques chiffres clefs de la concertation :

623 personnes ont participé aux 7 réunions publiques (en moyenne 90 participants à chaque séquence)

600 personnes ont été rencontrées lors des 18 sorties du Bus RN2, présent dans 29 communes

18 participants agriculteurs aux deux ateliers spécifiques à la ferme

1 248 questionnaires et cahiers d'acteurs remplis et retournés via la lettre T

5 603 connexions au site internet dédié

548 connexions pour visionner les enregistrements des réunions publiques

Synthèse des arguments exprimés

Cette synthèse s'appuie sur les expressions du public recueillies à travers les différents moyens de participation ouverts lors de la concertation. Les réunions publiques ont été un moment propice pour entamer un dialogue entre le maître d'ouvrage et les participants. Souvent sous la forme de demandes d'éclaircissements sur tel ou tel point, les prises de parole ont été parfois aussi des interventions de fond

sur la nécessité du projet. C'est alors qu'ont été entendues les positions les plus opposées au projet, exprimées sans brutalité, illustrées d'arguments concrets souvent tirés de la vie du monde agricole. Les autres moyens de participation (bus RN2 itinérant, lettre T et cahiers de libre expression, recueil des avis sur le site internet dédié) ont permis à un public plus large de s'exprimer et d'apporter sa contribution à l'évolution du projet. L'utilité et l'effectivité de la concertation ont été mises en cause à travers un document distribué à l'entrée de plusieurs réunions publiques. Sous le titre « *Le débat public sur la RN2 : une mascarade* », il estimait que le titre de la concertation- « RN2 mise à 2X2 voies » - montrait que « *la mise à 2X2 voies est irréversible, le choix est fait d'avance* ».

Enjeux principaux soulevés durant la concertation

- **La présence des poids lourds, la sécurité**

S'il est un sujet unanimement dénoncé c'est bien celui de la fréquentation de nombreux poids lourds sur tout le tracé de la RN2. Leur présence a même été présentée fréquemment comme étant la source principale de l'insécurité ressentie par les usagers. Certains ont même assuré que ce trafic des camions justifiait à lui seul l'aménagement de la RN2 et que s'ils étaient moins nombreux la route pourrait rester en l'état. Ils encombrant la route de jour comme de nuit. Leur vitesse serait le plus souvent supérieure aux 80 km/h autorisés. Et s'ils la respectent les automobilistes seraient néanmoins régulièrement dépassés dans des conditions dangereuses. Il est observé une augmentation régulière du trafic. Les plaques d'immatriculation ressortiraient majoritairement de pays d'Europe de l'Est. Le stationnement des camions la nuit serait une gêne pour les riverains, parfois à cause de camions frigorifiques faisant tourner leurs groupes de refroidissement. La question suivante a été fréquemment posée : n'y aurait-il pas un détournement du trafic payant des autoroutes A1 et A2 vers la RN2 gratuite ? La RN2 sert-elle majoritairement une desserte locale ou est-elle un axe de transport international ? Beaucoup, dans la concertation, optaient pour la seconde occurrence vu la diversité des plaques d'immatriculation étrangères présentes sur le parcours. Les chiffres annoncés par la DREAL pour le trafic moyen journalier ont été régulièrement mis en cause, surtout en ce qui concerne le taux de poids lourds, qui représenterait selon les études avancées entre 11 et 26% de l'ensemble des véhicules selon les sections. Ces pourcentages sont apparus à une grande partie des participants très loin de la réalité. **Ce décalage est-il la cause d'une évaluation trop ancienne qui devrait être actualisée ?** Ou l'importance du gabarit des poids lourds conduit-elle à une surestimation de la réalité ?

- **L'impact du projet sur la consommation foncière**

Le sujet a été abordé dès la réunion publique d'ouverture. Un intervenant s'est étonné qu'au moment où des dispositions législatives visent à réduire l'artificialisation des sols, on puisse envisager des emprises supplémentaires sur les terres agricoles pour élargir la RN2. Un éleveur s'est ému de la possible disparition de terres fertiles. Un élu s'est étonné que le monde agricole se montre opposé au projet alors que ses besoins pour améliorer les déplacements liés aux productions sont réels. Il a cependant recommandé d'écouter les inquiétudes. Un agriculteur a mis en avant l'opportunité pour la profession de revoir, dans la perspective des travaux, les parcellaires et de regrouper par un remembrement les petites parcelles au bénéfice de l'installation de jeunes agriculteurs. Une agricultrice s'est inquiétée des atteintes potentielles à la biodiversité et n'a pas hésité à affirmer que le projet est celui d'une autre époque, qu'il est dépassé au regard des enjeux actuels. Une autre personne, s'exprimant dans le même sens, a déclaré avoir le sentiment d'être face à un projet des années 80. **A plusieurs reprises, des participants ont demandé des précisions sur les consommations foncières** et exprimé le souhait d'obtenir une information plus précise sur les hectares nécessaires aux différents scénarios d'aménagements. Au-delà des nouvelles emprises sur les sols cultivés, certains se sont interrogés sur les hectares à trouver pour réaliser les compensations écologiques et sur la possibilité d'y parvenir.

- **L'état actuel de la chaussée**

Cette problématique a été peu abordée lors des réunions publiques mais elle a été signalée dans la majorité des questionnaires retournés au maître d'ouvrage. Les usagers actuels de la RN2 mettent très souvent en avant l'insécurité qu'ils ressentent lorsqu'ils l'empruntent. Beaucoup attribuent ce ressenti au trafic des poids lourds. Mais très régulièrement, ils ajoutent à ce fait celui du mauvais état de la chaussée. **Elle est décrite comme souffrant d'un manque d'entretien récurrent.** Les nids de poule seraient très nombreux, rendant encore plus dangereuse la circulation. Certains automobilistes disent commettre des écarts pour les éviter. Il est également signalé que cette situation se complique encore davantage lorsque la chaussée est humide ou salie par les engins agricoles qui sortent des champs, surtout dans la partie Sud de la RN2.

- **L'impact environnemental**

Même si quelques participants ont dénoncé l'excès de précautions environnementales qui freineraient l'avancée du projet (*« les écologistes sectaires défenseurs des grenouilles vertes »*), la prise de conscience des enjeux environnementaux de l'opération envisagée est bien partagée. La RN2 traverse des zones écologiquement sensibles. Plusieurs participants se sont inquiétés de la préservation des continuités hydrologiques, d'autres du risque de rendre encore plus courantes les inondations à certaines périodes de l'année avec l'augmentation des espaces artificialisés. La

circulation de la faune sauvage préoccupe certains, qui ont demandé à ce que soient aménagés des franchissements ad hoc pour éviter les collisions avec les véhicules. Pour autant, notamment à partir des questionnaires, il faut observer que les enjeux environnementaux n'ont que peu été mis en avant pour justifier un statu quo. Les soutiens au scénario dit « fil de l'eau » sont très rares, de même que les avis selon lesquels il faudrait laisser en l'état la RN2. Inversement, il est réclamé avec force, très fréquemment, de prendre des précautions pour ne pas dégrader un environnement et des paysages considérés comme des atouts du territoire, même si cette préoccupation peut apparaître en contradiction avec le choix du scénario retenu. Ainsi, souvent, les enjeux environnementaux sont signalés comme importants alors même que le scénario privilégié est le 3C ou le 4. **Certains participants proposent aussi de mixer les scénarios. Cette solution est présentée dans le souci d'adapter le projet aux configurations géographiques différentes du tracé, du Nord au Sud.** La Thiérache et ses espaces bocagers pourraient être traités de manière différenciée, pour les contournements par exemple. Des propositions sont faites aussi pour que les aménagements soient agrémentés de nombreuses plantations et permettent de développer les mobilités douces.

- **La circulation des engins agricoles**

Sur ce sujet les avis sont partagés. Certains mettent dans la même catégorie, au regard des obstacles à la fluidité du trafic, les poids lourds, les engins agricoles, les véhicules sans permis, les scooters et autres engins à deux roues. Ils se prononcent ainsi pour un parti d'aménagement en route dite express. D'autres ne demandent pas l'interdiction des engins agricoles sur la chaussée, mais sous réserve que soient aménagés des espaces de dépassement à intervalles réguliers. La profession agricole exprime quant à elle ses inquiétudes sur l'allongement des distances à parcourir si le choix se portait sur une route express. Dans ce cas, des voies de substitution seraient obligatoirement mises en place, mais certains s'interrogent sur la charge de leur entretien ou sur l'augmentation des emprises foncières pour les établir. **Pour d'autres, des scénarios différenciés peuvent être une solution.** Au sud, où se situent les plaines de grande culture, où la route est en outre assez droite et plate, on pourrait privilégier les voies de substitution. Au nord, dans le territoire bocager tourné vers l'élevage, la présence des engins agricoles sur une route non express avec zones de dépassement pourrait être une formule plus adaptée.

- **Le contournement des agglomérations**

La RN2 traverse, entre Laon et Avesnes-sur-Helpe, 13 communes. L'impact du trafic routier sur les riverains est signalé comme très perturbant et portant atteinte à leur sécurité. Des accidents mortels sont déplorés, comme ceux survenus à Laon. Des habitants se plaignent d'insomnie, des immeubles seraient dégradés par les vibrations occasionnées par le passage des poids lourds. L'expression suivante résume bien la situation : « il faut penser aux personnes qui vivent un enfer en habitant le long de la

RN2, et c'est de pire en pire ». Au-delà des conséquences sur la vie quotidienne des riverains, la traversée des 13 communes est source de ralentissements pour les usagers. Le manque de fluidité du parcours entre Laon et Avesnes est dénoncé mais ce sont bien les traversées des bourgs et villages qui occasionnent le plus de ralentissements. Les scénarios d'aménagement qui prévoient un contournement systématique des 13 communes sont plébiscités, à la fois dans l'intérêt des riverains, pour leur tranquillité, mais aussi pour fluidifier la circulation des usagers de la route. **Pour autant, l'aspect technique des contournements fait débat, d'autant que ceux-ci se présentent très différemment selon les zones.** Ainsi, le contournement de Laon pose des problèmes bien spécifiques dans un site très urbanisé où se cumulent un fort trafic et un nombre réduit de zones de dépassement. Inversement, en zone rurale, il faudra veiller à ce que le choix d'un fuseau ne vienne pas impacter des habitations dispersées qui se trouveraient alors atteintes par de nouvelles nuisances. De même, certains souhaitent que le type de voie retenu pour les contournements soit homogène par rapport aux aménagements qui seraient réalisés hors des agglomérations. Mais sur ce point, il n'y a pas unanimité. Certains mettent en avant la fluidité et la suppression des nuisances plutôt que la rapidité et ne seraient pas opposés à des contournements à chaussées bidirectionnelles. Les communes où se trouvent encore des commerces s'inquiètent des effets potentiels des contournements. Ne vont-ils pas affaiblir ces commerces en détournant la clientèle de passage ? Des contre arguments sont avancés, notamment une tranquillité retrouvée qui inciterait à davantage fréquenter ces commerces de proximité, effet semble-t-il déjà observé là où des contournements ont été réalisés. Pour réduire le risque de déprise, il est recommandé de soigner la signalétique et, pourquoi pas, de déporter certains commerces vers les aires de repos qui pourraient être aménagées à l'occasion des contournements, aires aménagées souvent réclamées pendant la concertation, comme essentielles en matière d'attractivité et de services.

- **Le calendrier et le financement des travaux**

Les questions sur le calendrier de l'opération, quelles que soient les solutions d'aménagement retenues, sont récurrentes. Très souvent ces questions sont précédées de la remarque suivante : « cela fait trente ans qu'on nous promet des améliorations ». Peu de participants cependant font un lien entre le choix d'un scénario, son coût et l'impact potentiel sur la durée nécessaire pour rassembler la totalité des financements nécessaires. Toutefois, lors d'une réunion publique, une personne a formulé la remarque suivante : « sur les coûts d'aménagement il y a des non-dits, notamment en ce qui concerne les Contrats de Plan, dans l'option la plus chère à 1 milliard d'euros il faudrait 80 ans des budgets moyens des Contrats de Plan pour trouver cette somme ». Certains font aussi des comparaisons entre le coût des scénarios et les gains de temps pour les usagers. Une personne signale qu'entre 500 millions et 1 milliard, on gagne seulement 10 minutes entre Laon et Avesnes. Une autre se prononce sur l'hypothèse la plus coûteuse et propose que si cette somme peut être obtenue il n'en soit consacré que la moitié à la RN2 et que les 500 millions restants

soient affectés à d'autres projets, par exemple celui de l'amélioration de la desserte ferroviaire.

- **Les alternatives au projet proposé**

La première alternative proposée est de laisser la RN2 en l'état. Cette position est le plus souvent exprimée, dans les retours des cahiers de libre expression, avec le choix du scénario « fil de l'eau ». Certains justifient ainsi leur position : « *le problème ce n'est pas la route, ce sont les poids lourds* » et expliquent que sans ce trafic des camions la RN2 pourrait rester en l'état. Les autres oppositions à tout aménagement sont explicitées à partir de trois ensembles d'arguments : la préservation de l'environnement (le bocage, les haies, les zones humides...), l'emprise sur des terres agricoles, la non adéquation du projet avec les évolutions en cours (crise climatique, réduction des déplacements, mobilité électrique...).

La seconde alternative marque l'inconfort de certains participants à voir leurs propositions réduites au choix d'un des 6 scénarios. Compte tenu du linéaire d'environ 80 km entre Étouvelles (sud de Laon) et Avesnes-sur-Helpe et de la diversité des territoires traversés, **de nombreuses expressions vont dans le sens d'un mixage des scénarios**. Une mise à 2X2 voies intégrale sur la partie sud semble moins problématique que dans la partie nord. Parmi les propositions, celle-ci est particulièrement représentative : « *les études pourraient aussi envisager des variantes des scénarios 2 et 3, sans déviation des communes, un aménagement en 2X1 voie ou en 2X2 voies là où c'est possible* ».

La troisième alternative relevée, bien que très peu fréquente, présente l'originalité de s'extraire complètement des scénarios proposés. L'objet de la concertation, « *mise à 2X2 voies de la RN2* » laisse en effet peu de place à des propositions qui sortiraient du cadre linéaire de cet axe. Quelques réflexions sortent de ce tracé imposé. Ainsi, quelques participants font remarquer que si l'ambition est de désenclaver le territoire (*Le Pacte pour la Sambre, Avesnois, Thiérache -Pacte SAT- prévoit parmi ses trois orientations principales de mettre le territoire en mouvement et de procéder à son désenclavement physique*), il faudrait orienter différemment le projet pour le tourner plus vers l'est en direction de Hirson et de Fourmies. Il est ainsi écrit dans le retour d'un questionnaire : « *se rapprocher d'Hirson et de Fourmies qui sont des bassins de population et de développement économique importants serait crédible* ». L'auteur ajoute que cette option « *permettrait de ne pas contourner Vervins et qu'elle réglerait les problèmes des riverains de la RD 963 entre Vervins et Hirson également impactés par le trafic routier* ». Cette recommandation a également été entendue lors d'une permanence du bus RN2. La personne qui s'exprimait est un professionnel de santé. Il faisait remarquer que le « Groupement Hospitalier de Territoire Aisne-Nord-Haute Somme » compte des établissements à Laon, Vervins et Hirson et que les liaisons routières entre ces centres sont problématiques, notamment en situation d'urgence médicale. Ce constat l'amenait, compte tenu de ses déplacements fréquents entre ces

établissements, à recommander aussi l'aménagement d'un axe routier qui s'orienterait à l'est de Vervins.

Ces propositions sont à rapprocher des conclusions de la réunion qui s'est tenue le 3 février 2022 à La Capelle. L'objet de cette séquence était de recueillir les propositions des participants sur le contournement spécifique de La Capelle. Répartis en 4 ateliers, les participants étaient invités à s'exprimer à partir des schémas prévisionnels de contournement rassemblés autour de 3 options de fuseaux (court, médian, long), soit à l'est, soit à l'ouest, tous orientés nord/sud le long du tracé de la RN2. Ces options ont permis des échanges nourris sur leurs avantages et inconvénients. Mais ici aussi, les participants n'ont pas hésité à sortir du cadre (le linéaire de la RN2) pour dire à l'unanimité des 4 tables que si la prise en compte du trafic venant de l'est (Charleville-Mézières) et de l'ouest (Saint-Quentin, façade maritime via Arras et Cambrai) et qui traverse La Capelle n'est pas assurée, les fuseaux proposés « *ne servent à rien pour La Capelle* ».

Évolution du projet résultant de la concertation

Le dossier de la concertation et les exposés initiaux du maître d'ouvrage étaient fondés sur un choix unique d'aménagement sur l'ensemble de l'itinéraire. **Or, au fur et à mesure du déroulement de la concertation, les diverses expressions de la population ont mis l'accent avec insistance sur les grandes différences de la configuration physique du territoire, du ruban routier et de son environnement, entre la partie sud de l'itinéraire (grossièrement de Laon à Marle) et la partie située au nord de Vervins, sans pour autant que ressorte une borne précise entre ces deux parties.**

La première est une plaine large et plate bordée de grandes emblavures souvent consacrées à la culture betteravière et céréalière, rendant techniquement plus aisée la réalisation d'une 2x2 voies complète et le cas échéant de voies latérales de substitution pour les engins agricoles. La seconde correspond à la Thiérache du centre, pays bocager doté de richesses patrimoniales et marqué par des vulnérabilités environnementales. Terre de production laitière et d'élevage, avec un habitat très dispersé, elle offre des voies de passage plus difficiles à trouver si l'on ne veut pas porter une atteinte importante tant aux exploitations agricoles qu'aux secteurs de l'environnement à protéger. D'ailleurs, à l'occasion de la réunion d'Etrœungt consacrée plus spécifiquement à l'agriculture et à l'environnement, un représentant de l'Office français de la biodiversité a appelé l'attention sur le fait qu'en cas de besoin de compensations environnementales les possibilités d'en disposer en Thiérache seraient très réduites. De surcroît, l'expression du monde agricole de ce secteur, majoritairement des producteurs de lait et éleveurs, a fait ressortir, tout particulièrement à l'occasion des deux « réunions à la ferme », une vive inquiétude à l'idée de voir morceler d'importantes surfaces agricoles, sur des parcellaires bordés de haies, pour y implanter un axe routier large de plusieurs dizaines de mètres. La

libre circulation des troupeaux se verrait ainsi, selon eux, fortement perturbée. Ils sont donc largement, dans ce secteur géographique tout au moins, en faveur d'un tracé de base à 2x1 voie avec des zones de dépassement et ils ont même repéré des secteurs où ces dernières seraient moins dommageables.

Le maître d'ouvrage, quant à lui, a conscience de la somme des difficultés techniques et environnementales qu'il rencontrera dans la traversée de ce secteur, en particulier pour contourner les communes les plus importantes, Vervins ou La Capelle par exemple. **C'est pourquoi, il a indiqué, au cours de la deuxième partie de la concertation qu'il pourrait envisager de retenir dans ce secteur nord un parti d'aménagement se coulant plus spécifiquement dans les espaces traversés.**

Le projet a également évolué et même progressé sur un secteur plus localisé. En effet, à l'occasion de l'atelier d'usagers organisé le 15 février **sur les options de contournement de la commune de Froidmont-Cohartille**, autour de tables d'une dizaine de personnes, **un véritable consensus s'est dégagé en faveur d'un contournement large par l'est.** Cette orientation a permis au maître d'ouvrage d'affirmer que l'option sera étudiée. Elle devra encore être validée lors de la concertation propre à cette déviation. Le déroulement des discussions et la qualité des interventions très concrètes sur les avantages et les inconvénients des différentes solutions a très bien fait ressortir ce que peut apporter la connaissance intime et le vécu quotidien des habitants sollicités dans cette exercice de concertation préalable.

Demande de précisions et recommandations au responsable 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, suite à la publication du bilan de la concertation par les garants le responsable du projet décide du principe et des conditions de la poursuite du projet. Il précise, le cas échéant, les principales modifications apportées au 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

- **Actualiser les données sur le trafic routier**

Les débats durant la concertation ont été parfois vifs entre le maître d'ouvrage et le public sur la réalité de l'impact du trafic des poids lourds. Le dossier de la concertation indique que la RN2 joue prioritairement une fonction de desserte locale et d'accès aux bassins d'emplois. Il y est ajouté que « *les données de trafic et les différentes études conduites sur le projet montrent toutes aujourd'hui une faible part de transit sur l'itinéraire* » et que « *la RN2 ne représente pas actuellement une alternative gratuite aux autoroutes A1 et A2 qui relient Paris à la Belgique* ». Des données chiffrées sont livrées. Ainsi, si les poids lourds peuvent atteindre plus de 20% du trafic localement ils seraient majoritairement (60%) destinés à assurer des transports pour la desserte locale. Le dossier apporte aussi une définition du trafic de transit, un « *trafic dont l'origine et la destination sont en dehors de la zone étudiée* ».

C'est sur ces deux points que le public a manifesté le plus souvent son désaccord. Les usagers ressentent différemment la place prise par les poids lourds dans le trafic. Ils contestent le chiffre de 20% et considèrent la réalité bien supérieure. Ils signalent aussi que nombre d'entre eux stationnent la nuit le long de la RN2 et que cela montre bien qu'il ne s'agit pas de dessertes locales. A l'appui de leur constat, ils mentionnent la grande diversité des plaques d'immatriculation avec beaucoup de tracteurs et semi-remorques immatriculés dans des pays d'Europe de l'Est. Avec une grande régularité, la plupart des contributions dans les près de 1 300 cahiers de libre expression reçus signalent la dangerosité de la RN2 et la mauvaise fluidité, qui seraient dues aux poids lourds circulant en convoi. Il est fréquemment fait état de la vitesse excessive à laquelle circulent ces véhicules, souvent bien au-dessus des 80 km/h hors agglomération et rarement dans la limite des 50 km/h dans les traversées des villes et villages.

Si l'aménagement envisagé de la RN2 se justifie, ainsi que l'a reconnu le maître d'ouvrage, par l'importance du trafic des poids lourds, il conviendrait, pour lever les doutes émis par le public que soit conduite rapidement une étude quantitative et qualitative approfondie et détaillée sur les réalités du trafic routier dans les différentes zones de l'itinéraire.

- **Expliciter en quoi le projet de mise à 2X2 voies reste pertinent**

Même si le dossier de la concertation n'entre pas dans les détails de l'historique du projet, il y est mentionné que « *les premières réflexions sur la mise à 2X2 voies de l'axe datent des années 1970* » et que « *le projet est inscrit dans les contrats de plan État-Région successifs à partir des années 1990* ». Lors de la réunion d'ouverture à La Capelle, un participant intervient pour rappeler qu'en 1994 la décision d'aménager

était annoncée et qu'en 2004 avait été publiés des projets précis de tracés. Beaucoup d'autres expressions vont dans ce sens, notamment dans les cahiers de libre expression, où l'on peut lire par exemple « *le projet actuel existe depuis des décennies* ». Le public interroge le futur calendrier d'avancement et demande explicitement « *faut-il encore attendre 50 ans* » ? A ce questionnement s'en ajoute un autre sur la disponibilité des financements. Un participant fait part à ce sujet de son scepticisme : « *1 milliard d'euros, c'est 80 ans des moyens du contrat de plan État-Région* ». En relation avec le coût prévisionnel est également questionnée la pertinence du projet au regard des enjeux actuels. Ainsi peut-on lire dans une des contributions : « *le projet est pensé sur les besoins d'hier, il concentre sur le seul transport routier des sommes considérables qui pourraient être réparties sur plusieurs modes de circulation* ».

Il conviendrait face à ces questions que le maître d'ouvrage, en liaison avec les autres acteurs, prenne l'engagement d'informer régulièrement le public sur l'avancement des différentes étapes du calendrier et sur la mobilisation des financements. Il conviendrait aussi de ne pas réduire le projet aux 6 scénarios mais de considérer les demandes sur l'amélioration des autres modes de transport (train, bus, co-voiturage, vélo)

Recommandations des garants 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

- **Les attentes concrètes du public quant aux impacts des futurs tracés**

Les différents scénarios d'aménagement proposés à l'appréciation du public lui ont permis de se familiariser avec des options techniques jusque-là maîtrisées plutôt par un public averti. Il est apparu lors des réunions que la présentation sous forme de schémas avait permis aux participants de bien comprendre les différences entre chaussée bidirectionnelle, carrefour à niveau ou dénivelé, etc. Mais, et cela a été très présent lors des ateliers consacrés aux contournements de la Capelle et de Froidmont-Cohartille, au-delà de l'option technique d'aménagement, ce qui intéressait les participants c'était de connaître le tracé précis qui serait retenu. Le maître d'ouvrage a rappelé à plusieurs reprises qu'au stade où en sont les études techniques aucun tracé précis ne peut être présenté. Pour autant, dès cette étape de la concertation l'expertise des habitants s'est révélée précieuse pour le maître d'ouvrage. Ainsi, lors des ateliers, l'examen des fuseaux pour contourner La Capelle, soit à l'est, soit à l'ouest, a montré que les participants, de par leur connaissance fine des contraintes physiques du territoire, étaient en capacité de mettre en balance les avantages et inconvénients de tel ou tel tracé. Cette expertise sera essentielle pour la suite du projet, dans un

contexte où les différences physiques entre les parties nord et sud de la RN2 ont été bien repérées durant la concertation. Cette attention portée à la préservation des qualités environnementales du bocage de la Thiérache explique la demande du public de mixer les scénarios d'aménagement pour s'adapter au mieux aux contraintes du terrain.

Il conviendrait que le maître d'ouvrage, avant de lancer des études plus précises sur les tracés, poursuive avec les habitants, zone par zone, l'examen des scénarios d'aménagement les plus adéquats en questionnant, conformément aux demandes exprimées par le public, le contournement systématique des bourgs ou la faisabilité des tracés dans les zones bocagères

- **Apparition durant la concertation d'une alternative partielle au projet**

Le titre et l'objet du projet soumis à la concertation « *RN2 mise à 2X2 voies entre Laon et Avesnes-sur-Helpe* » pouvaient conduire le public à limiter ses réactions et propositions à ce seul tracé. Or, quelques participants sont sortis de ce champ pour présenter d'autres alternatives. Ici aussi, c'est à partir de l'expertise d'usagers que ces propositions ont été formulées. Le fait que certains services administratifs soient accessibles seulement à Hirson conduit quelques habitants à proposer que l'amélioration de la circulation routière prenne en compte l'accès à cette partie est de l'arrondissement de Vervins. Ils soulignent de surplus que le nombre d'habitants d'Hirson, l'offre scolaire et le développement économique justifieraient que soit étudiée une alternative au projet proposé. Cette proposition n'est pas totalement étrangère au contenu du dossier de la concertation puisque parmi les fuseaux pressentis de contournement de La Capelle figure un « *fuseau long est* » qui pourrait desservir Hirson. Sans être plus précis, un des auteurs de la proposition situe le passage de cette voie de contournement au niveau de La Bouteille, en traversée de la RD 963, en indiquant que cela assurerait du même coup le contournement de Vervins.

Ne serait-il pas utile, au stade où toutes les options sont encore possibles, que le maître d'ouvrage prenne en considération cette proposition d'alternative au projet, évoquée par des participants durant la concertation, et en fasse un retour argumenté ?

Liste des annexes

- Annexe 1 Décision de la CNDP d'organiser une concertation préalable



SÉANCE DU 2 JUIN 2021

DECISION N° 2021 / 80 / RN_2 / 1

MISE A 2 *2 VOIES DE LA RN 2 ENTRE LAON ET AVESNES-SUR-HELPE (02-59)

La Commission nationale du débat public,

- vu le code de l'environnement en ses articles L. 121-1 et suivants, notamment le I de l'article L.121-8
- vu le courrier de saisine et le dossier annexé en date du 12 mai 2021 de Monsieur Jean-Baptiste DJEBBARI, Ministre chargé des Transports, relatif au projet de mise à deux fois deux voies de la RN 2 entre LAON et AVESNES-SUR-HELPE

considérant que :

ce projet comporte des impacts significatifs sur l'environnement local et des enjeux d'aménagement du territoire et socio-économiques majeurs

après en avoir délibéré,

décide :

Article 1 : Il y a lieu d'organiser une concertation préalable selon l'article L.121-9.

Article 2 : Les modalités de la concertation préalable seront définies par la Commission qui en confie l'organisation au maître d'ouvrage, selon les dispositions de l'article R.121-8.

Article 3 : Messieurs Régis GUYOT et Jean Raymond WATTIEZ sont désignés garants de la concertation préalable sur le projet de mise à deux fois deux voies de la RN 2 entre LAON et AVESNES-SUR-HELPE.

Article 4 : La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

La Présidente

Chantal JOUANNO

- **Annexe 2 Lettre de mission des garants**



LA PRÉSIDENTE

Paris, le 11 juin 2021

Messieurs,

Lors de sa séance plénière du 2 juin 2021, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignés garants du processus de concertation préalable pour le projet de réaménagement de la mise à 2x2 voies entre Laon et Avesnes-sur-Helpe relevant de la catégorie 1-b « *Elargissement d'une route existante à 2 voies ou 3 voies pour en faire une route à 2x2 voies ou plus à chaussées séparées* » de l'article R.121-2 du Code de l'environnement. Ce projet est porté par le ministère chargé des Transports (Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer-DGITM) et la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Hauts-de-France.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux impacts environnementaux locaux et aux enjeux d'aménagement du territoire et socio-économiques majeurs et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

La concertation préalable pour ce projet a été décidée en application de l'article L.121-8 du Code de l'environnement. Comme le précise l'article suivant L.121-9, « *lorsque la CNDP estime qu'un débat public n'est pas nécessaire, elle peut décider de l'organisation d'une concertation préalable. Elle en définit les modalités, en confie l'organisation au maître d'ouvrage et désigne un garant* ».

Rappel des objectifs de la concertation préalable :

Le champ de la concertation est particulièrement large. Il est important que l'ensemble des parties prenantes ait connaissance des dispositions légales. L'article L121-15-1 du Code de l'environnement précise bien que la concertation préalable permet de débattre :

- De l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du projet ;
- Des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire ;
- Des solutions alternatives, y compris pour un projet, de l'absence de mise en œuvre ;
- Des modalités d'information et de participation du public après concertation préalable.

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, notamment en rappelant à vos interlocuteurs ces exigences légales.

Au regard du dossier de saisine et de son instruction, la concertation du grand public sur le projet doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- La CNDP est saisie par le ministère chargé des Transports pour un projet de réaménagement routier porté sur place par la DREAL Hauts-de-France. Il s'agit d'un projet ancien, dont les premières réflexions datent des années 1970, non systématiquement présent dans les schémas directeurs

Régis GUYOT et Jean-Raymond WATTIEZ

Garants de la concertation préalable

Projet réaménagement de la RN2 Laon (02) – Avesnes-sur-Helpe (59)

¹
routiers, dont le CGEDD a recommandé l'abandon en 2011 et pour la réalisation duquel plusieurs communes traversées et limitrophes se mobilisent. Le dossier de saisine donne à voir plusieurs éléments de contexte qui peuvent amener à légitimement interroger les raisons d'être du projet. Le calendrier proposé par le MO pour le dépôt des demandes d'autorisations est quant à lui très peu serré. L'expérience nous apprend que sont réunis là plusieurs facteurs de dilution des décisions, ou du moins de leur lisibilité pour le grand public. Par conséquent, comment articuler efficacement les temporalités du temps long du projet et plus court de la concertation ? Comment s'assurer que cette phase de participation ait un lien clair à la décision ? Comment articuler la concertation du public

²
avec la décision prise par l'Etat au PACTE SAT de « financer de premiers travaux et les études préalables à la mise à 2*2 voies de l'axe » ? Comment rendre intelligible le processus et comment mobiliser avec un cadre clair ? Dans tous les cas, il vous faudra réfléchir dès le début avec le MO aux façons de créer les conditions de la confiance avec les personnes, ainsi qu'aux modalités d'information et de participation du public à mettre en place après la concertation préalable jusqu'à l'enquête publique. L'article L121-15-1 CE précise en effet que ce point doit pouvoir être débattu avec le public en phase de concertation préalable.

- Si l'on observe les mobilisations liées au projet, il semble que ce dernier soit bien connu du territoire. Pour autant, dans une zone à forte dominante rurale, où les déplacements se font majoritairement en véhicule individuel, et où les besoins des personnes et le rapport à la route peuvent varier suivant leur secteur d'emploi et leur lieu de vie, comment mobiliser efficacement toutes celles et tous ceux qui se sentent concerné.e.s ? Comment assurer que chacun et chacune dispose de toutes les informations nécessaires pour pouvoir participer ? Comment permettre aux arguments des différents types d'usagers ou de riverains de se croiser dans le débat ? Selon quelles modalités ? Comment capter les personnes en transit ? Dans tous les cas, il faudra s'assurer que les acteurs institutionnels, très présents sur ce dossier, ne soient pas les seuls participants : l'impatience, le sentiment de délaissement potentiellement alimenté depuis plusieurs années et la faible fréquentation du territoire ne doivent pas porter préjudice au temps de la participation.
- La saisine est construite autour de 6 variantes internes au projet, ce qui est un point de départ important pour une phase de participation avec les publics. Affiner ces variantes avec le public peut être un premier objectif à la participation, et des modalités très adaptées d'ateliers le permettent (cartographies, maquettes, etc.). Pour autant, comment permettre les débats sur l'opportunité du projet – que l'on sait discutée par certains acteurs – et des alternatives « externes » au projet ? Comment intégrer par exemple à la réflexion l'avenir de la ligne TER et du canal de la Sambre à l'Oise, en ce qui concerne le trafic de marchandises ? Il est important de ne pas enfermer les débats dans les 6 variantes.
- Enfin, si le projet de RN2 est un projet d'aménagement et de redynamisation du territoire, comme le laisse entendre son inscription dans le PACTE SAT, alors plusieurs autres questions doivent pouvoir être posées avec le public en phase de concertation (si toutefois elles éveillent l'intérêt) : quels outils de la revitalisation ? Quelle gestion des effets sur l'agriculture locale ? Comment éviter l'effet « tunnel », souvent observé sur ce type de projet et mentionné dans le dossier de saisine du MO ? Quelle évolution de l'usage de la voiture individuelle dans des zones déjà très dépendantes de ce mode ? Sur ce dernier point, je vous invite à amener le MO à soumettre au débat des études relatives à l'évolution du trafic, au bilan carbone et plus largement à l'impact sur le climat des différentes variantes, comme cela est désormais souvent demandé sur des projets routiers.
- Vous remarquez donc que les enjeux emportés par ce projet sont certes locaux, mais particulièrement vastes. Je vous demande donc d'amener le MO à dégager des moyens significatifs (humains et ou financiers) permettant la tenue d'un processus ambitieux de concertation, afin que les attentes du public puissent s'exprimer dans toute leur diversité et ainsi peser sur les suites à donner à ce projet.

¹ Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable, rapport Bussereau "Parti d'aménagement de la RN2 entre A26 et la frontière belge", janvier 2011

² Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises pour la réussite de la Sambre-Avesnois-Thiérache

Commission nationale du débat public - 244 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - France

T +33 (0)1 44 49 85 55 – garant@debatpublic.fr - www.debatpublic.fr

Définition des modalités et du périmètre de la concertation préalable

Dans le cadre des articles L.121-8 et R.121-8 du Code de l'environnement, **la définition du dossier, des modalités, du périmètre et du calendrier de la concertation revient à la CNDP**. L'organisation pratique de la concertation revient, elle, au MO. L'une de vos missions principales est donc de définir avec le MO ces éléments pour qu'ils répondent bien aux objectifs fixés par le Code de l'environnement. Ces propositions seront ensuite soumises à l'approbation de la CNDP, lors de sa plénière mensuelle.

A cette fin, votre analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques vous sera d'une grande aide. Il est important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs concernés (notamment associations de riverains, d'automobilistes et environnementales, syndicats agricoles, Chambre d'agriculture, entreprises et administrations des zones d'emploi, salariés de ces structures qui font les déplacements quotidiens, Chambre de Commerce et d'industrie, acteurs de l'aménagement (SNCF Réseau, Voies navigables de France, concessionnaires autoroutiers, etc.), collectivités territoriales, services de l'Etat (central et déconcentré), etc.) afin d'identifier avec précision les thématiques et les enjeux qu'il apparaît souhaitable de soumettre à la concertation. Il en va de la mobilisation du public aux rencontres de la concertation, gage de richesse dans les arguments échangés autour du projet. La qualité de vos préconisations dépend de la qualité et du temps consacré à cette étude de contexte.

Il s'agira manifestement de définir avec précision l'articulation entre :

- une approche territoriale :
 - Un linéaire de 60kms entre Laon et Avesnes-sur-Helpe, propice aux dispositifs participatifs mobiles d'une part,
 - Une aire d'influence de la RN2 à définir afin de permettre par exemple l'identification d'une grande variété d'usagers, d'autre part ;
- et une approche thématique, intégrant par exemple :
 - Les enjeux d'aménagement et de redynamisation du territoire, en lien avec les besoins des habitants,
 - La cohérence des objectifs environnementaux de l'Etat.

Puis, à partir de l'analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques, vous définirez les modalités de concertation, naturellement en collaboration avec la CNDP et le MO. Vous accompagnerez également le MO dans la rédaction du dossier de concertation qui servira de base à l'information mise à disposition du public et contiendra la présentation des modalités de la participation.

Notez que vous serez invités à réaliser une synthèse de votre étude de contexte et de l'ensemble des échanges pour expliciter votre démarche, la méthodologie de la concertation et son organisation. Cette synthèse, accompagné du dossier et des modalités de concertation proposées par le MO, sera présentée à l'équipe de la CNDP, un mois avant que le dossier et les modalités ne soient soumis à l'approbation du collège de la CNDP.

En votre qualité de garants, il vous appartiendra ensuite de veiller tout au long du dispositif à la bonne mise en œuvre organisationnelle de la concertation déléguée au MO.

Il convient de rappeler que selon les dispositions de l'article L.121-16 du Code de l'environnement, le public doit être informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieu(x) concerné(s) par la concertation au minimum 15 jours avant le début de cette dernière. Il vous appartient de veiller à la pertinence du choix des lieux et espaces de publication, à leur éventuelle démultiplication et publication locale, afin que le public le plus large soit clairement informé de la démarche de concertation. Par conséquent, la concertation ne peut s'engager moins de deux semaines après la validation des modalités par la CNDP. J'insiste ici sur le fait que **les dispositions légales d'information sont un socle minimal à respecter mais qu'il est souvent utile de dépasser en vue d'une meilleure diffusion de l'information.**

3 Je vous invite à ce propos à échanger avec les garants de la concertation préalable sur la mise à 2x2 voies de la RD751 entre Nantes et Pornic (44), Serge Quentin et Claude Renou. Une concertation continue est actuellement en cours.

Commission nationale du débat public - 244 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - France

T +33 (0)1 44 49 85 55 – garant@debatpublic.fr - www.debatpublic.fr

Conclusions de la concertation préalable

Il s'agit enfin d'élaborer votre **bilan**, dans le mois suivant la fin de la concertation préalable, présentant la façon dont elle s'est déroulée. Ce bilan, dont un canevas vous est transmis par la CNDP, comporte une synthèse des observations et propositions présentées, la méthodologie retenue pour mener la concertation, votre appréciation indépendante sur la qualité de la participation menée par le MO et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet qui résultent de ce processus. **Il met l'accent sur la manière dont le MO a pris en compte – ou non – vos prescriptions.** Ce bilan, après avoir fait l'objet d'un échange avec l'équipe de la CNDP, est transmis au MO qui le publie sans délai sur son site ou, s'il n'en dispose pas, sur celui des préfectures concernées par son projet, plan ou programme (art. R.121-23 CE). Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique.

La concertation s'achève avec la **transmission à la CNDP de la réponse faite par le MO** aux recommandations contenues dans votre bilan, dans les deux mois suivants (art. R.121-24 CE). Cette réponse écrite à la forme libre doit être transmise à la CNDP, aux services de l'Etat et publiée sur le site internet du MO. Il vous est ensuite demandé de transmettre à la CNDP **vos analyses quant à la complétude et la qualité de ces réponses** au regard de vos demandes de précisions et recommandations : sont-elles assez précises ? Permettent-elles aux publics ayant participé d'évaluer l'utilité de leur participation et l'aboutissement de leurs arguments ? Permettent-elles à toutes et à tous de se faire une idée sur les prochaines échéances ? Un tableau à annexer à la décision vous sera proposé pour faciliter l'analyse.

Je vous demande d'informer le MO du fait que, dans le cadre de l'article L.121-14 du code de l'environnement, **la CNDP désignera un.e garant.e pour garantir la bonne information et participation du public entre la réponse à votre bilan et l'ouverture de l'enquête publique.** Cette nouvelle phase de participation continue se fondera pour partie sur vos recommandations, les engagements du MO et l'avis que la CNDP aura rendu sur la qualité de ces engagements.

La responsabilité de garants de la concertation relative au projet de réaménagement de la RN2 entre Laon et Avesnes-sur-Helpe est donc majeure. La CNDP vous confie une mission de prescripteur à l'égard du maître d'ouvrage et des parties prenantes afin de veiller aux principes fondamentaux de la participation.

La CNDP vous confie donc une mission de prescription à l'égard du MO et des parties prenantes afin de veiller aux principes fondamentaux de la participation. Cette **procédure a pour objectif de veiller au respect des droits conférés au public par l'article L120-1 CE en application de la Constitution. La défense de ces droits est placée sous votre garantie, au nom de la CNDP.**

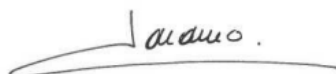
A cet effet, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

Relations avec la CNDP :

Il est nécessaire que nous puissions conserver un contact étroit afin que vous nous teniez informés régulièrement du bon déroulement de la concertation (qualité du dossier, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel). Le bureau se tient à votre disposition, notamment en cas de difficulté particulière liée à la concertation.

Enfin, de manière à vous permettre la meilleure prise en main de votre mission, votre présence est requise à une journée d'échanges avec la CNDP et d'autres garant.e.s. Cette journée sera l'occasion d'aborder dans le détail les différentes étapes de la concertation que vous allez garantir, et bien sûr, de nous poser toutes vos questions. Nous reviendrons vers vous dans les jours suivants.

Vous remerciant encore pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Messieurs, en l'assurance de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO

Commission nationale du débat public - 244 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - France
T +33 (0)1 44 49 85 55 – garant@debatpublic.fr - www.debatpublic.fr

- **Annexe 3 Communiqué de presse Préfecture Hauts-de-France**



COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Lille, le 13/12/2021

MISE À 2X2 VOIES DE LA RN 2 ENTRE LAON ET AVESNES-SUR-HELPE CONCERTATION PUBLIQUE PRÉALABLE DU 10 JANVIER AU 25 MARS 2022

Lors de la signature du pacte pour la réussite de la Sambre-Avesnois-Thiérache, l'État a pris l'engagement de contribuer au désenclavement du territoire en réalisant la mise à 2 x 2 voies de la RN2 entre Laon et Avesnes-sur-Helpe. Le projet d'aménagement concerne un itinéraire de 70km entre Etouvelles, au sud de Laon, et Etroeungt, au sud du futur contournement d'Avesnes-sur-Helpe. Les objectifs portent sur la sécurisation, la fluidification du trafic et l'amélioration du cadre de vie des habitants.

En application du code de l'environnement, au regard également de l'ampleur du projet et suite à la saisine par le ministre des Transports, la commission nationale du débat public (CNDP) a confié au maître d'ouvrage l'organisation d'une concertation publique préalable. Elle a désigné deux garants pour veiller aux bonnes conditions de participation du public.

En sa séance plénière du 1^{er} décembre 2021, la CNDP a validé les modalités de la concertation qui lui ont été proposées par l'État, maître d'ouvrage.

La concertation publique préalable se déroulera du lundi 10 janvier au vendredi 25 mars 2022 inclus sur le périmètre des 4 intercommunalités concernées : les communautés de communes du Coeur de l'Avesnois, de la Thiérache du Centre, du Pays de la Serre et la communauté d'agglomération du Pays de Laon.

Elle a pour objectif d'informer sur les *scenarii* d'aménagement envisagés et les enrichir, échanger et débattre sur l'opportunité du projet, mais également recueillir les questions, avis, attentes ou points d'attention pour éclairer les futures décisions.

Préfecture de la région Hauts-de-France
Service régional de la communication interministérielle
Tél : 03 20 30 52 50
Mél : pref-communication@nord.gouv.fr

12-14, rue Jean sans Peur - CS 20003
59 039 LILLE Cedex



nord.gouv.fr
hauts-de-france.gouv.fr



[prefetnord](https://www.facebook.com/prefetnord)



[prefet59](https://twitter.com/prefet59)

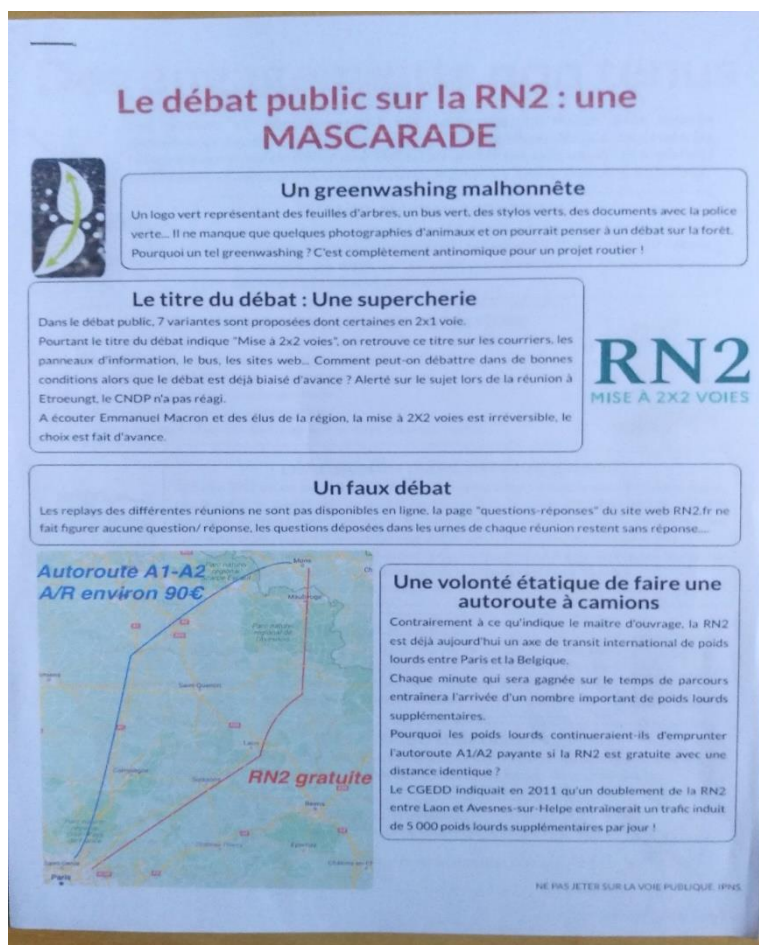


[linkedin.com/company/prefethdf/](https://www.linkedin.com/company/prefethdf/)

- Annexe 4 : photos



Graffitis sur le panneau d'information de la concertation et tract d'opposition distribué lors des réunions publiques





Un atelier spécifique à la ferme, travail sur le cadastre en zone de bocage



Le bus RN2 positionné à proximité du supermarché à Vervins



Un public attentif





Ateliers sur les contournements de Froidmont-Cohartille et de La Capelle

