



Bilan

du débat public

Prolongement de l'autoroute A 16
entre L'Isle-Adam et la Francilienne

11 septembre - 24 novembre 2007

établi par le Président
de la Commission nationale
du débat public

18 avril 2008

Le 31 mars 2006, le Président du Conseil Régional Ile-de-France, puis le 4 Avril le vice-président de France Nature Environnement, ont saisi la Commission Nationale du Débat Public afin qu'elle se prononce sur l'organisation d'un débat public sur le projet de prolongement de l'autoroute A 16 en Ile-de-France entre l'Isle-Adam et la Francilienne. En réponse à un courrier de la Commission Nationale, le ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer a transmis le dossier présentant les objectifs et les principales caractéristiques du projet, ainsi que les enjeux socio-économiques, le coût estimatif et l'identification des impacts significatifs de celui-ci sur l'environnement et l'aménagement du territoire.

Au vu de ce dossier, la Commission Nationale a décidé le 7 juin 2006 d'organiser elle-même un débat et le 5 juillet suivant de confier la présidence de la commission particulière à Madame Claude Brévan. Considérant les enjeux d'aménagement de la Région Ile-de-France, elle a accompagné cette décision en précisant que le dossier du débat ne serait considéré comme suffisamment complet pour être soumis au débat public que s'il comportait des indications plus substantielles sur les enjeux économiques et sociaux, sur les enjeux environnementaux, sur les impacts affectant les activités agricoles et les espaces naturels, compte tenu des enjeux d'aménagement de la région Ile-de-France.

Sur proposition de Mme Claude Brévan, la CNDP a par la suite désigné MM. Pierre-Louis Doucet, Pierre-Gérard Merlette et Olivier Réchauchère comme membres de cette commission particulière.

Cette dernière, attentive à la qualité du dossier destiné à l'information du public, a jugé que la première version produite par le maître d'ouvrage appelait divers compléments, ce qui a conduit le ministre à demander un délai supplémentaire que la CNDP a accepté le 7 mars 2007. Cette prolongation aurait conduit à un débat en période de préparation des échéances électorales, présidentielles et législatives ; c'est pourquoi il a été décidé d'en fixer le calendrier à compter de la rentrée 2007. Ce report a permis au maître d'ouvrage de compléter utilement son dossier comme la Commission Nationale l'avait demandé et à la commission particulière de préparer en détail à la fois le contenu thématique et l'organisation matérielle des échanges et de procéder à une phase d'information préalable très complète. La liste des outils d'information et d'expression mis à la disposition du public témoigne du travail réalisé par la CPDP.

Sur ces bases, le 6 juin 2007, la CNDP a considéré le dossier du maître d'ouvrage suffisamment complet pour permettre le lancement du débat et approuvé le calendrier et les modalités de son organisation. Ces dernières prévoyaient en particulier neuf réunions publiques ainsi que la mise en place des outils habituels tels que site Internet, journal du débat, système questions-réponses, cahiers d'acteurs, expositions, relations publiques,....

Un projet déjà ancien

On constate souvent que l'ancienneté d'un projet pèse sur le déroulement d'un débat public. Tel est le cas en l'occurrence, ce qui explique les premières réactions des divers acteurs vis-à-vis de la décision d'organiser un débat public sur le projet de prolongement de l'A16.

Pour les uns, à savoir tout d'abord les élus du Val d'Oise qui s'étaient de longue date prononcés majoritairement en faveur du tracé dit « historique » (la proposition A mentionnée ci-après) lors d'une première concertation organisée par le maître d'ouvrage, il n'apparaissait pas opportun d'ouvrir un débat public. Pour les autres, à savoir d'une part un groupement d'associations très actives, le collectif Plaine de France Ouest, et d'autre part les agriculteurs, cette décision permettait de relancer le débat sur le choix du tracé ainsi que sur le développement économique local, en particulier celui du secteur de la Croix Verte, et sur l'impact du projet sur l'activité agricole. Pour le maire de Presles, le grand regret, c'est d'avoir perdu 10 ans. Pour les élus locaux, le principal inconvénient de ce débat était le report de délai de réalisation d'un ouvrage attendu de longue date et le risque que son opportunité soit remise en cause.

Quatre options de tracés pour répondre à une situation d'ores et déjà problématique

Pour la DREIF, maître d'ouvrage, le projet s'explique avant tout par la nécessité de résoudre deux problèmes principaux : raccorder l'autoroute A 16 au réseau de voies rapides d'Ile-de-France et mettre fin à l'engorgement quotidien de l'échangeur de la Croix Verte et de la Nationale 1 dans Montsoult et Maffliers, apportant ainsi une réponse aux attentes non seulement des usagers mais aussi des riverains supportant de nombreuses nuisances. Si ces objectifs n'ont pas été globalement contestés, les participants au débat leur ont affecté des priorités différentes en fonction des enjeux qu'ils privilégient. En effet, si quelques hypothèses d'évolution du trafic routier présentées par le maître d'ouvrage ont été contestées, il semble cependant admis que la demande de déplacements au mieux ne diminuera pas à l'horizon 2020/2030 et qu'il est donc souhaitable d'améliorer la situation actuelle déjà difficilement supportable notamment par les riverains de la RN 1 et les usagers du carrefour de la Croix Verte.

C'est donc sur la base d'un quasi consensus sur l'opportunité de rechercher une solution que s'est engagé le débat sur les quatre tracés proposés par le maître d'ouvrage.

Trois d'entre eux ont une partie commune : la reprise du tracé de la RN 1 actuelle depuis la fin de l'autoroute A 16 jusqu'au nord de Maffliers. C'est à partir de ce point que diffèrent les tracés A et C d'une part, B d'autre part.

- le tracé A rejoint directement la Francilienne vers l'est avec un échangeur situé au sud de Villaines et à l'est d'Attainville (coût estimé : 160 millions d'euros),
- le tracé B contourne les communes de Maffliers et Montsoult au plus proche de la voie ferrée pour rejoindre la Francilienne au niveau de la Croix Verte (coût estimé : 145 millions d'euros),
- le tracé C, solution mixte, sépare les flux allant vers l'est ou en venant des flux radiaux qui se dirigent directement vers Paris par la RD 301. Elle comporte donc deux « branches », l'une reprenant le tracé A mais limitant les échanges avec la Francilienne aux mouvements nord/est et est/nord, et une branche raccordant directement l'autoroute à la Croix Verte par aménagement de la RD 309 en voie autoroutière (coût estimé : 190 millions d'euros).

- Le dernier tracé (D) est totalement différent ; il ne reprend pas le tronç commun précédent mais dirige le trafic de l'A 16 sur la RN 184 portée à deux fois trois voies dans la traversée de la forêt de l'Isle Adam en réaménageant l'échangeur entre la RN 1 et la RN 184 à l'Isle Adam afin d'assurer la continuité de la voie rapide. Le raccordement de l'A 16 avec la Francilienne vers l'est s'effectue par un demi échangeur à construire dans la vallée de Chauvry puisque actuellement seuls les échanges avec l'Ouest peuvent s'effectuer. Cette solution contraint ceux qui vont à l'est ou vers la RD 301 à se diriger d'abord vers l'ouest puis à emprunter la Francilienne. En induisant un accroissement du trafic sur cette rocade, elle nécessite son élargissement à deux fois trois voies dans les emprises actuelles jusqu'à l'échangeur de la Croix Verte (coût estimé : 170 millions d'euros).

Le financement du prolongement de l'A16 serait assuré par la SANEF, concessionnaire de l'autoroute. Cette section serait prolongée sans péage jusqu'à la Francilienne. Mais ce financement ne porterait a priori que sur le raccordement avec la rocade par une voie nouvelle d'une longueur de 9 km pour la solution A, de 7,5 km pour la solution B et de 10,4 km pour la solution C. L'hypothèse D prévoit le raccordement à la Francilienne par l'élargissement de la RN 184 sur environ 6 km mais le financement de l'élargissement de l'A 104 à deux fois trois voies rendu nécessaire par cette solution n'est manifestement pas prévu dans la concession accordée à la SANEF.

D'autres projets connexes sont considérés comme indissociables de l'achèvement de l'A 16 :

- la requalification de la RN 1 dans Montsoul et Maffliers dont les caractéristiques doivent être suffisamment dissuasives pour éloigner tout trafic de transit et améliorer ainsi le cadre de vie et la sécurité des riverains. L'Etat s'est engagé à réaliser cette requalification dès la mise en service de la nouvelle voie rapide. Elle nécessitera vraisemblablement des fonds de concours auxquels la SANEF ne semble pas opposée.
- le réaménagement de la Croix Verte dont les giratoires quotidiennement saturés induisent une circulation parasite dans les voiries locales par des véhicules légers et des poids lourds cherchant à éviter ce point noir que le Président de l'association AREC Plaine de France qualifie même d'ahurissant. Chaque tracé proposé entraîne des dispositifs spécifiques permettant d'assurer à la fois les échanges entre voies rapides et leur raccordement avec la voirie locale.

L'échangeur de la Croix Verte pourrait être financé en partie par la SANEF dans le cas où le tracé B serait retenu, l'A 16 se raccordant directement sur cet échangeur.

La question du prolongement de l'autoroute A 16 au delà de la Francilienne (y compris par une voie départementale non autoroutière) a été abondamment évoquée durant le débat, certains le souhaitant, notamment le Conseil Général du Val d'Oise et les milieux économiques non agricoles, alors que le principe en est rejeté par les défenseurs de l'environnement et les milieux agricoles. L'affirmation par l'Etat de son retrait définitif de ce projet et le fait que le choix de créer ou non une voie reliant la Francilienne au boulevard intercommunal du Paris (BIP) relève des collectivités territoriales, notamment au travers des options du Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) en cours de révision, n'ont pas réussi à convaincre totalement les opposants. Le maintien des emprises réservées au bénéfice de l'Etat à cette étape de la procédure de révision du SDRIF est mal compris par certains participants. Ce point n'est pas sans incidence sur les choix effectués par les différentes parties, les uns privilégiant le tracé A en partie parce qu'il leur semble plus favorable à un éventuel prolongement alors que d'autres le rejettent pour les mêmes raisons.

Vie quotidienne, cadre de vie et nuisances

Ces thèmes ont été au centre des préoccupations, comme l'illustre par exemple l'affluence aux ateliers consacrés à la requalification de la RN 1. Pour nombre d'élus et de leurs administrés, il est impératif de rechercher une complémentarité entre voirie rapide et desserte locale ; cette question concerne avant tout les communes de Maffliers et de Monsoult traversées quotidiennement par 35 000 véhicules, comme le souligne notamment le Président de l'association « Défendre et protéger l'environnement ». Mais les communes d'Attainville, de Baillet en France et de Moisselles sont également très attentives aux réponses qui seront apportées aux problèmes posés par la situation actuelle afin de mettre un terme au trafic parasite qu'elles supportent aujourd'hui du fait de la saturation de la RN 1 et du carrefour de la Croix Verte mais aussi de permettre les déplacements d'une commune à l'autre sans emprunter la voirie rapide.

Le réaménagement de la RN 1 et celui des voiries autour de la Croix Verte (grâce à un anneau par exemple, bien qu'une telle solution n'ait pas été retenue dans le dossier du maître d'ouvrage alors qu'elle figurait dans le dossier soumis à la concertation de 2006) devront de l'avis de tous retenir en priorité et rapidement l'attention des décideurs. Tel sera sans doute le cas si l'on retient les propos du préfet, directeur régional de l'équipement en réunion de clôture : « J'ai noté qu'il est attendu de l'Etat qu'il mette en œuvre une solution rapidement ; en particulier, nous avons entendu la demande d'une solution rapide, efficace, pour résoudre le problème de la saturation de la Croix Verte, également pour régler le problème de la traversée des villages par la RN1 ». Mais le calendrier envisagé par l'Etat ne satisfait pas tout le monde. Le président de la commission transports du Conseil Régional, rappelant que cet ouvrage est destiné en priorité à résoudre les difficultés rencontrées à la Croix Verte et dans les traversées de Montsoult et de Maffliers, s'étonne qu'il faille attendre l'année 2016 pour que ces problèmes soient résolus.

Les nuisances sonores ont été également au cœur des discussions. Si tous les participants reconnaissent que les tracés A et C et dans une moindre mesure le tracé B éloignent les nuisances phoniques des zones habitées, le tracé D qui accroît le trafic sur la Francilienne apparaît comme inacceptable aux habitants de Baillet en France déjà soumis aux bruits de la circulation sur cette rocade et contre lesquels ils demandent d'être mieux protégés par des confortements des merlons existants. Ils considèrent, comme le montrent d'ailleurs les études, que cette situation serait aggravée par l'élargissement de la RN 104 à deux fois trois voies. Cette sensibilité aux nuisances phoniques, en dépit des améliorations apportées par les tracés A, B et C, a conduit les participants à demander que des études complémentaires soient engagées afin de déterminer la faisabilité d'un encaissement de l'autoroute, au niveau de son échange avec la Francilienne pour les tracés A et C et le long de la voie ferrée pour le tracé B.

La pollution atmosphérique a bien entendu été abordée mais les tracés A, B, C (et D pour la majorité des participants au débat) étant de nature à l'éloigner des riverains, seuls les agriculteurs ont souligné les risques d'impacts négatifs sur la qualité et la commercialisation de leurs productions.

Un enjeu primordial : la persistance de l'activité agricole

Le monde agricole a été très présent dans le débat ce qui prouve sans conteste l'importance de son activité dans cette partie de la région Ile-de-France. Comme le reconnaît la DREIF, la Plaine de France est une terre très riche, chère aux exploitants agricoles. En même temps, comme le soulignent les représentants de cette profession, les exploitations agricoles sont de plus en plus victimes de prélèvements partiels remettant en cause leur viabilité économique. Ils s'inquiètent également du prélèvement opéré par ce projet sur des terres arables de grande qualité, soulignant ses effets indirects sur les terres restantes et sur ceux que provoquerait cette infrastructure en allongeant les temps de parcours des engins agricoles et remettant même en cause l'accessibilité à certaines parcelles. En conséquence, les agriculteurs ont insisté sur la nécessité d'analyser toutes les conséquences du projet. En outre, la question des indemnités a témoigné de leur inquiétude : ont été évoquées non seulement les compensations liées à l'achat de parcelles mais également les pertes durables induites par la proximité d'une autoroute et en particulier l'impossibilité de cultiver les terres sous contrat qualité dans une bande de 250 m de part et d'autre de la voie, en raison des pollutions émises par les véhicules.

La persistance d'activités agricoles en région Ile-de-France, en particulier dans le département du Val d'Oise qui a connu ces dernières décennies une urbanisation importante ayant largement empiété sur les surfaces cultivées, constitue un enjeu dont devra impérativement tenir compte la décision du maître d'ouvrage. Ceci étant, comme le souligne un intervenant, les prélèvements susceptibles d'être opérés sur les terres agricoles par telle ou telle option de tracé n'ont pas les mêmes impacts, selon que seraient touchées des zones consacrées à la polyculture (tracés A et C) ou des terres réservées à l'arboriculture ou au maraîchage (tracés B et C). Seul le tracé D épargne les terres agricoles, ce qui conduit les agriculteurs à lui réserver leurs suffrages.

Un accent particulier porté sur le développement économique

Le développement économique de cette zone est centré sur trois pôles : Paris, Cergy et Roissy, ce dernier regroupant près de 100 000 emplois. La zone du projet est en situation stratégique, au carrefour de liaisons routières et autoroutières assurant l'accès à la capitale, les relations avec Calais et la zone aéroportuaire « Charles de Gaulle ». Rien d'étonnant donc à ce que les questions de développement économique aient suscité de nombreux échanges.

En vue de faciliter les déplacements en grande couronne (y compris les déplacements domicile/travail) ou de mieux connecter l'Ile-de-France avec ses partenaires nord-européens ou britanniques, il convient pour les représentants du monde économique- CCI et association ARDIES- de compléter le maillage autoroutier avec un objectif prioritaire, celui d'organiser une bonne diffusion vers l'est même s'il empiète largement sur les terres agricoles parmi les plus productives de France ; d'ailleurs, pour cette association, le prolongement de l'A 16 jusqu'à la Francilienne ne devrait être qu'une première étape, suivie d'un prolongement au moins jusqu'au BIP, ce que l'Etat ne prévoit plus.

Sans avoir été exprimé de manière explicite, ce souhait est partagé par les communes du sud du département de l'Oise qui, comme le département du Val d'Oise, sont très intéressées par le rattachement le plus direct de l'A 16 au réseau de voies rapides francilien. En outre, les communes du nord du Val d'Oise ont demandé formellement à disposer d'un échangeur complet au niveau de Chambly leur permettant ainsi d'accéder à l'A 16 en direction de Paris.

Il est intéressant de remarquer que ce débat a été pour tous l'occasion de débattre du développement économique du secteur et en particulier de l'opportunité de créer une zone d'activité importante à la Croix Verte. L'échange entre deux voies rapides apparaît aux uns comme une opportunité à saisir et suscite chez d'autres la crainte de voir s'installer une plate forme logistique engendrant des nuisances et amputant les terres cultivées. Ce débat relève au premier chef des options qui seront arrêtées par le SDRIF qui, en l'état actuel du projet, bloque toute zone d'activités importante à la Croix Verte. Les apaisements apportés en cours de débat par les collectivités territoriales sur la nature du développement souhaité et ses échéances n'ont pas permis de désamorcer totalement cette polémique et comme pour l'hypothétique prolongement de l' A 16 au delà de la Francilienne, cette question, formulée comme un souhait par certains (les milieux économiques) et comme une crainte par d'autres (associations et agriculteurs) pèse sans conteste sur les positions adoptées en matière de tracé.

Protéger de préférence l'environnement de proximité

Le thème de l'environnement a évidemment traversé le débat, mais de manière plutôt superficielle. Si les idées développées lors du Grenelle de l'environnement ont été assez rarement évoquées - à l'exception notable des interventions du représentant de France Nature Environnement -, l'esprit du Grenelle a quand même parfois soufflé sur les échanges, sans donner lieu néanmoins à des discours définitifs ; il a conduit à évoquer le problème des émissions de gaz à effet de serre, mais la relative modestie du projet et le fait qu'il ne s'agisse pas d'une liaison nouvelle susceptible d'avoir un effet d'aspiration pour un trafic supplémentaire ont conduit les participants à ne pas insister sur cette question. Ceci a également permis d'élargir les préoccupations exprimées quant à l'importance de la préservation des espaces agricoles au vu des problèmes de renchérissement du prix des matières premières et de la sécurité alimentaire mondiale. Relevons d'ailleurs que c'est à l'évocation de ce thème du développement durable que certaines crispations n'ont pu être levées et que le débat n'a pas été aussi serein qu'il l'a en général été. Notons aussi que globalement ce thème du développement durable a été essentiellement abordé sous l'angle de l'environnement de proximité.

Le département du Val d'Oise dispose encore d'une faune et d'une flore très riches et recèle trois massifs forestiers (les forêts de Carnelle, de l'Isle-Adam et de Montmorency accueillant de nombreux usagers). En matière de préoccupations plus locales, l'accent est mis surtout sur la nécessité de réserver ou de rétablir la continuité du territoire mise en péril par les infrastructures par la création de plusieurs passages piétons et équestres et de passages spécifiques pour le grand gibier.

Quel bilan peut-on tirer de ce débat ?

Tout d'abord, qu'elles qu'aient été les réticences lors de son annonce, il s'est déroulé à la satisfaction générale des acteurs. La qualité de la préparation du débat, grâce notamment aux très nombreux contacts entre la CPDP et les divers acteurs, explique en grande partie ce constat. Cette phase de préparation a permis de recenser avec finesse les thématiques à aborder lors des réunions publiques qui se sont tenues en des lieux directement concernés par le projet et soigneusement choisis.

Les échanges ont été courtois, les arguments présentés de part et d'autre sérieusement étayés grâce à une connaissance parfaite des réalités locales. L'assistance aux réunions peut être qualifiée de « normale » (en moyenne 150 personnes à chaque réunion). La réunion de synthèse du 22 novembre à Presles a donné aux acteurs l'occasion de se féliciter de la qualité du débat et de remercier à de nombreuses reprises la CPDP. Le seul bémol que l'on puisse apporter est que les échanges ont été davantage suscités par des préoccupations très locales et qu'ils n'ont pas débouché sur des réflexions élargies à l'aménagement et aux conditions de déplacements dans cette partie de l'Ile-de-France : on a peu parlé par exemple de la liaison Seine-Escaut, de la création d'un port fluvial à Bruyères-sur-Oise, des questions liées au fret ou des transports collectifs en Ile-de-France comme l'avait pensé initialement la Commission particulière et comme elle s'est efforcée, sans grand succès, de le susciter.

Une présence forte des élus, un auditoire composé largement de représentants associatifs ouverts à la discussion, très souvent bien informés, des acteurs des milieux industriels et agricoles très assidus et défendant des positions claires, une bonne couverture médiatique, tout ceci a contribué à ce que ce débat soit un réel échange d'arguments et non d'invectives. Si l'on peut sous cet angle parler de « réussite » d'un débat, c'est bien dans ce cas que l'on se doit de le faire.

Ensuite, le débat a contribué à ce qu'émerge un constat commun : l'opportunité de réaliser la jonction entre l'A 16 et la Francilienne, de traiter le carrefour de la Croix Verte et de réhabiliter la RN 1 dans la traversée de Maffliers et Montsoult fait l'objet d'un quasi consensus. Et ces travaux doivent être, pour tous, réalisés rapidement.

Pour autant, les positions exprimées par les différents acteurs divergent profondément :


- le monde économique et de nombreux élus (deux communes, le Conseil Général du Val d'Oise et le Conseil Régional de Picardie) se prononcent en faveur du tracé A, reconnu pour faciliter les trafics vers l'est, Roissy en l'occurrence ;
- les riverains et la plupart des associations de défense de l'environnement, deux communes et le Conseil Régional d'Ile-de-France, optent pour le tracé B qui soulagerait le plus la RN 1 et serait moins favorable à un développement urbain au delà de la voie ferrée et à un éventuel prolongement de la voie rapide ;
- deux communes et divers utilisateurs préféreraient le tracé C qui assure une meilleure séparation entre les flux nord/sud et est/ouest ;
- le monde agricole et la commune de Nerville-la-Forêt soutiennent le tracé D qui réduit les prélèvements sur les terres arables et l'effet sur les forêts, sachant que l'impact sur la forêt de l'Isle-Adam est déjà réel ;
- enfin, lors de la réunion de synthèse, une motion signée par 9 associations et le syndicat des exploitants agricoles d'Ile-de-France et remise à la commission particulière fait état d'une position commune rejetant les tracés A et C sans pour autant conduire le monde agricole à opter pour le tracé B qui a les faveurs des associations signataires qui ne rejettent pas quant à elles le tracé D.

Il est de plus intéressant de souligner que de très nombreuses interventions montrent la difficulté de déterminer avec précision le tracé le plus court. Tout dépend de l'objectif que chacun recherche : assurer le raccordement avec la Francilienne vers l'est (solution A et C), assurer le raccordement avec la Francilienne sans objectif directionnel particulier (solution D) ou privilégier le trafic radial en proposant une déviation de Montsoult et Maffliers (solution B), certains considérant même que l'enjeu unique du projet est de dévier le trafic passant dans ces deux communes .

Au vu de cette très grande diversité d'opinions, la décision du maître d'ouvrage satisfera peut-être certains, en contrariera sans doute d'autres. Il semble à l'issue de ce débat que bien que chaque tracé ait ses défenseurs mais que tous reconnaissent la nécessité et l'urgence de « faire quelque chose », les avantages de la réalisation d'un projet apparaissent aux participants supérieurs aux inconvénients qui pourraient en découler. En tout état de cause, s'il est donné suite à ce projet, le maître d'ouvrage devra être particulièrement attentif aux nuisances provoquées par les chantiers de réaménagement de la Croix Verte et le cas échéant de l'élargissement de la RN 184 dans sa traversée de la forêt de l'Isle-Adam.

Même si le maître d'ouvrage a fait à l'origine part d'une certaine incompréhension face à la décision d'organiser un débat public, il s'est rapidement attelé à la constitution d'un dossier de qualité et a reconnu en clôture de débat l'apport significatif de ces échanges à l'approfondissement de ses réflexions à venir ; il aura entre autres à respecter les engagements pris en cours de débat en matière de financement de la requalification de la RN 1 et de la Croix Verte et d'études d'encaissement des voies ou d'impact sur l'agriculture.

Philippe DESLANDES





Commission nationale du débat public
6, rue du Général Camou - 75007 Paris
Tél. : 01 42 19 20 26 - Fax : 01 42 19 17 90
www.debatpublic.fr - email : contact@debatpublic.fr