

REPUBLIQUE FRANCAISE
PREFECTURE DU TERRITOIRE DE BELFORT
PREFECTURE DE HAUTE SAONE
TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE BESANÇON

ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE

portant sur la déclaration d'utilité publique des travaux d'élargissement à 2 x 2 voies de la RN19 entre Héricourt et Sevenans, l'autorisation environnementale du projet et l'enquête parcellaire, déposée par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement de Bourgogne Franche-Comté concernant les communes de Brevilliers (70), Argiésans (90), Banvillars (90), Botans (90) et Dorans (90)

28 février 2024 – 9 avril 2024

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE PUBLIQUE

6 mai 2024



Pierre-Marie Badot, Gérard Nérich, Jean-Francis Roth

AVANT-PROPOS

Le présent document est établi :

- *au vu de la décision E24000001/25 du 16 janvier 2024 de Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Besançon*
- *au vu de l'arrêté inter-préfectoral n° 90-2024-01-29-00011 en date du 29 janvier 2024 de MM. les Préfets de la Haute Saône et du Territoire de Belfort, qui organise du 28 février 2024 à 09h00 jusqu'au 02 avril 2024 à 18h00, soit pendant 35 jours, une enquête publique unique préalable à l'autorisation environnementale et à la déclaration d'utilité publique avec enquête parcellaire pour les travaux d'élargissement à 2 x 2 voies de la RN19 entre Héricourt et l'échangeur de Sevenans (90) sur les communes de Brevilliers (70), Argiésans (90), Banvillars (90), Botans (90) et Dorans (90) ;*
- *au vu de l'arrêté inter-préfectoral n° 90-2024-03-21-00004 prescrivant, à la demande du Président de la commission d'enquête, la prolongation de l'enquête publique unique jusqu'au 09 avril 2024 à 11h00 en raison de dysfonctionnements - liés à des circonstances extérieures à la préfecture – susceptibles d'avoir affecté la remontée des observations émises par le public via le site internet des services de l'Etat entre le 11 et le 14 mars 2024 ; la durée de l'enquête a ainsi été portée à 42 jours.*

Le rapport de la commission d'enquête est présenté dans un document séparé.

Les pièces annexes à ce rapport sont les suivantes :

- *Procès-verbal de synthèse établi par la commission d'enquête en date du 11 avril 2024 (document séparé)*
- *Mémoire en réponse du maître d'ouvrage transmis à la commission le 25 avril 2024 (document séparé)*
- *Courrier de M. le Président du Département du Territoire de Belfort en date du 19 avril 2024, transmis à la commission d'enquête par les services préfectoraux le 24 avril 2024 après la clôture de l'enquête publique*
- *Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la commune de Botans du 5 avril 2024, transmis à la commission d'enquête le 16 avril 2024 après la clôture de l'enquête publique*
- *Extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la commune de Banvillars du 8 avril 2024, transmis à la commission d'enquête le 11 avril 2024 après la clôture de l'enquête publique.*

Objet de l'enquête publique

Le projet soumis à l'enquête publique unique, est porté par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) de Bourgogne-Franche-Comté, sise à Besançon 5 voie Gisèle Halimi. Il concerne l'élargissement à 2 x 2 voies de la RN19 entre Héricourt (70) et l'échangeur de Sevenans (90). L'aménagement projeté, d'une longueur de 4,6 km, est localisé sur les communes de Brevilliers (70), Banvillars (90), Argiésans (90), Dorans (90) et Botans (90). Il s'inscrit dans la continuité des aménagements à 2 x 2 voies déjà existants sur cette route nationale.

L'enquête publique unique a pour objet une Demande d'Autorisation Environnementale (DAE), une Déclaration d'Utilité Publique (DUP) et une Enquête Parcelaire (EP).

La Demande d'Autorisation Environnementale est prescrite par les dispositions de la Loi sur l'Eau : le Code de l'environnement prévoit en effet que les travaux envisagés sont soumis à autorisation lorsqu'ils concernent la mise en place d'un réseau séparatif, le réaménagement, la destruction ou la création de bassins, ou encore l'installation d'un système d'assainissement provisoire en phase de travaux. La Demande d'Autorisation Environnementale est également nécessaire pour pouvoir déroger, comme le prévoit le projet, à certaines interdictions concernant les espèces protégées, leurs aires de repos et de reproduction.

Parallèlement, le projet implique la réalisation de travaux et une emprise sur le domaine privé nécessitant des acquisitions foncières, ce qui requiert préalablement à sa mise en œuvre une procédure de Déclaration d'Utilité Publique afin de pouvoir procéder le cas échéant à des expropriations. Le Code de l'expropriation prévoit en effet que l'expropriation ne peut être prononcée que si elle répond à une utilité publique préalablement et formellement constatée à la suite d'une enquête publique, et s'il a été procédé, contradictoirement, à la détermination des parcelles à exproprier.

En conséquence, l'Enquête Parcelaire inscrite dans le cadre de cette enquête a pour objet de localiser les emprises foncières concernées par le projet en identifiant les propriétaires ou les ayants droits.

Conclusions générales relatives à l'organisation et au déroulement de l'enquête

L'enquête s'est déroulée durant 42 jours consécutifs du mercredi 28 février 2024 à 9h00 au mardi 09 avril 2024 à 11h00, conformément à l'arrêté inter-préfectoral n° 90-2024-01-29-00011 de MM. les Préfets de la Haute-Saône et du Territoire de Belfort la prescrivant et à l'arrêté n° 90-2024-03-21-00004 la prolongeant. Cette prolongation a fait suite à la demande du Président de la commission d'enquête et était motivée par les dysfonctionnements - liés à des circonstances extérieures à la préfecture – susceptibles d'avoir affecté la remontée des observations émises par le public via le site internet des services de l'Etat entre le 11 et le 14 mars 2024.

Le public a été informé du déroulement de l'enquête publique dans les conditions habituelles. Il a eu la possibilité de consulter le dossier en version numérique sur le site de la préfecture de la Haute-Saône et celui de la préfecture du Territoire de Belfort, en version papier et numérique dans les mairies de

Brevilliers (70), Argiésans (90), Banvillars (90), Botans (90) et Dorans (90) ainsi qu'à la préfecture du Territoire de Belfort, aux horaires habituels d'ouverture au public.

Le dossier d'enquête mis à la disposition du public était constitué ainsi qu'il suit :

- Arrêté inter-préfectoral prescrivant l'ouverture de l'enquête publique unique
- Avis d'enquête publique unique
- Avis des services
- Guide de lecture
- Volume 1 : Dossier préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP)
- Volume 2 : Étude d'impact
- Volume 3 : Demande d'Autorisation Environnementale (DAE)
- Dossier d'enquête parcellaire

L'arrêté inter-préfectoral prolongeant l'enquête publique unique et l'avis d'enquête correspondant ont été communiqués aux mairies concernées et joints au dossier aussitôt que possible.

Le public a pu formuler ses observations :

- sur les registres établis sur feuillets non mobiles, cotés et paraphés par le Président ou un membre de la commission d'enquête, déposés dans chacune des mairies des communes concernées ainsi qu'à la préfecture du Territoire de Belfort,
- par correspondance à la mairie de Banvillars, siège de l'enquête (1 rue d'Argiésans), à l'attention de M. le Président de la commission d'enquête,
- par dépôt électronique.

Concernant cette dernière modalité, le dysfonctionnement, non imputable aux services de la préfecture, a été corrigé dans les meilleurs délais dès que constaté. Il a de plus fait l'objet d'un signalement sur le site afin d'inviter toute personne qui en aurait été victime à reformuler son observation. Au vu des mesures prises, la commission d'enquête considère que cet écueil n'a pas eu d'incidence significative sur la possibilité pour le public de formuler par ce moyen ses observations et propositions sur le projet.

Au terme de l'enquête, la commission d'enquête constate que la publicité légale, l'affichage en mairie et sur site, la durée de l'enquête (42 jours), le nombre de permanences tenues (13), le nombre de lieux d'enquête (6) et les moyens mis à disposition ont permis une information satisfaisante du public qui a eu toute latitude de s'exprimer sur le projet.

En conclusion, la commission estime que l'enquête publique unique relative au projet d'aménagement à 2 x 2 voies de la RN19 sur les communes de Brevilliers (70), Argiésans (90), Banvillars (90), Botans (90) et Dorans (90) s'est déroulée conformément aux textes qui la régissent et dans le respect de l'arrêté inter-préfectoral n° 90-2024-01-29-00011 la prescrivant et de l'arrêté n° 90-2024-03-21-00004 la prolongeant.

Conclusions motivées

Sur la base du dossier soumis au public, des observations reçues pendant l'enquête, du mémoire en réponse du maître d'ouvrage et des informations complémentaires recueillies par ses soins, la commission d'enquête formule les constats suivants.

La commission d'enquête publique relève tout d'abord que le public qui s'est manifesté pendant l'enquête exprime plus fréquemment une adhésion au projet qu'une opposition. La commission considère que ceci tient essentiellement à la perception par le public de la dangerosité importante du tronçon concerné par le projet et par le souhait de pouvoir utiliser cet axe en toute sécurité, avec un bon niveau de service et sans l'inconfort causé par les encombrements, ralentissements et bouchons.

Concernant les avantages attendus du projet pour la collectivité publique, la commission d'enquête observe que la section de la RN19 concernée par le projet montre une importante concentration d'accidents en comparaison des autres sections de cet axe et d'autres routes équivalentes. Entre 2014 et 2019, le bilan de ces accidents est de 4 tués, 13 hospitalisés et 18 blessés légers. La commission remarque que l'analyse de la base de données de l'Observatoire National Interministériel de la Sécurité Routière montre que tous ces accidents sont dus à un véhicule se déportant voire franchissant la ligne centrale. La commission constate que le projet a pour principal objectif de permettre un gain en termes d'accidentalité par une diminution du risque de collision et la sécurisation du parcours. La commission estime que l'alternative proposée – aménagement à 2 x 2 voies avec création d'un terre-plein central – répond à l'objectif d'éviter les chocs frontaux et peut contribuer à améliorer très significativement la sécurité routière sur la section concernée. La commission considère à cet effet que la réduction du risque de mortalité est démontrée dans le dossier et que ceci est de nature à constituer une raison impérative d'intérêt public majeur.

En matière de trafic et indépendamment de son intérêt majeur pour la sécurité routière, la commission d'enquête estime que l'aménagement de ce tronçon de la RN19 contribuera à fluidifier le trafic au niveau de cette section de la RN19 par le passage à 2 x 2 voies en continuité avec les aménagements existants. Le projet permettra aussi de maintenir une desserte fine des communes, tout en contribuant au développement socio-économique local.

Concernant les alternatives au type d'aménagement projeté (route à chaussée séparée à 2 x 2 voies avec un séparateur central, type 1), dont plusieurs observations et avis signalent qu'elles sont insuffisamment analysées dans le dossier, la commission d'enquête prend acte des informations fournies à l'appui de la solution retenue par le porteur de projet. Elle observe qu'une route de type 1 est celle qui satisfait le mieux les critères d'accidentalité (réduction de l'accidentalité générale, réduction de l'occurrence des chocs frontaux, homogénéité de l'itinéraire), de fluidité (adéquation au trafic et homogénéité de l'itinéraire), et de niveau de service. La commission remarque toutefois que ce type d'aménagement a un impact environnemental brut avant compensation, qui s'avère plus élevé que ceux d'autres types routiers. La commission constate que la variante à 2 x 2 voies avec un séparateur central s'est imposée au maître d'ouvrage en raison de l'accidentalité enregistrée sur ce tronçon et du volume de trafic journalier et elle estime que cette alternative est celle qui répond le mieux à l'objectif de sécurité motivant principalement le projet.

Concernant le coût du projet, la commission d'enquête note que les dépenses seront voisines de 7 M€/km. La commission constate également que les éclaircissements apportés par le porteur de projet montrent que ce coût se situe dans le même ordre de grandeur que celui de projets routiers analogues. Elle observe que le coût du projet mentionné dans le dossier (31,4 M€) est un coût à terminaison, c'est-à-dire un coût prenant en compte tous les dépenses inhérentes à l'opération proprement dite (études, acquisition foncière et travaux), mais également des provisions pour compenser l'évolution des prix entre l'évaluation du projet et sa réalisation : à la date de valeur de janvier 2022, le coût du projet est estimé à 26 M€ (études, acquisition foncière et travaux) et le montant des provisions pour pallier les aléas notamment la hausse des prix, est de 5,4 M€.

Concernant le financement, la commission d'enquête constate qu'il a fait l'objet d'un protocole spécifique en date du 7 février 2020 pour un montant de 23 M€. Le complément a vocation à être obtenu dans le cadre du volet mobilité 2023-2027 du prochain Contrat de Plan État-Région, dont la signature devrait intervenir d'ici l'été 2024, le projet y apparaissant comme une opération à financer prioritairement. La commission prend acte de ces informations.

Concernant la création d'une voie cyclable, la commission d'enquête observe qu'il s'agit d'une demande forte du public qui s'est exprimé. Le souhait concerne aussi la mise en œuvre d'un franchissement sécurisé de la RN19 de manière à permettre à terme la réalisation d'un itinéraire complet Héricourt-Argiésans, et plus largement Héricourt – Belfort. La commission constate que dans le cadre d'un projet de liaison cyclable porté par les collectivités locales, le maître d'ouvrage s'engage à aménager la portion d'itinéraire directement concernée par le projet de la RN19 en conformité avec l'esprit de sa proposition initiale. La commission observe aussi que le franchissement de la RN19 pourrait être assuré de manière sécurisée grâce à la mise en place d'une unique voie de circulation au droit du passage inférieur de l'Ouvrage d'Art 4. La commission constate que cette demande qui s'est fortement manifestée pendant l'enquête publique pourra ainsi être satisfaite de manière convenable.

Concernant la consommation d'espaces agricoles, la commission d'enquête constate que l'emprise des terres agricoles consommées pour mener à bien le projet, est limitée au strict nécessaire. La commission note qu'une part importante de cette consommation est dévolue à la mise en œuvre de mesures compensatoires. La commission considère qu'au regard des objectifs du projet cette consommation apparaît non excessive et justifiée. Concernant les propositions faites par des propriétaires ou exploitants de parcelles touchées par les mesures de compensation qui souhaitent un positionnement différent, la commission constate que le porteur du projet, reste ouvert à la discussion pour certaines de ces propositions sans garantir toutefois qu'elles pourront être retenues.

Concernant les impacts environnementaux du projet, la commission d'enquête note qu'ils sont de plusieurs ordres. Ils concernent potentiellement (i) une augmentation des émissions de gaz à effets de serre et de divers polluants liés à l'utilisation de véhicules utilisant des combustibles fossiles (ii) une artificialisation d'espaces agricoles ou forestiers constituant des habitats pour la faune et la flore et pouvant conduire à la destruction de spécimens d'espèces protégées et (iii) des altérations des milieux aquatiques et de la qualité des eaux superficielles et souterraines. En matière de lutte contre le changement climatique, la commission observe que les objectifs affichés nationalement et internationalement sont de réduire les émissions de gaz à effet de serre et les impacts environnementaux des activités humaines sans pour autant renoncer aux bénéfices liés au

développement de la société. De tels objectifs impliquent de disposer d'une organisation sociétale entièrement repensée en termes d'aménagement du territoire, d'infrastructures, de comportements individuels, etc. De telles évolutions exigent des transformations profondes de la société, dont la mise en œuvre nécessitera nécessairement des temps longs. La commission constate qu'en parallèle à ces exigences à long terme, des besoins de mobilité immédiats existent, besoins qui sont induits par l'organisation actuelle des territoires, qui est liée à leur histoire et à leur évolution récente. A ce sujet, la commission observe que la situation actuelle du territoire concerné par le projet fait que les besoins de mobilité routière des populations à l'échelle locale sont patents, notamment en matière de déplacements domicile-travail. Elle note en outre que des besoins existent également à une échelle plus large (contournement ouest des Vosges), notamment en ce qui concerne le transport de marchandises. Elle observe que la RN19 constitue aussi une infrastructure importante pour l'accès à l'hôpital Nord-Franche-Comté à Trévenans, ainsi qu'à la gare TGV de Belfort-Montbéliard. Au vu de ces éléments, la commission constate que la RN19 est un axe routier structurant pour l'aire urbaine et au-delà. S'il est bien évidemment nécessaire de promouvoir l'utilisation d'autres modes de transport (modes actifs, transports en commun) et de travailler à réduire le besoin de déplacements, la commission constate que dans le contexte actuel, ces autres modes de transport ne peuvent satisfaire les besoins existants dans le territoire concerné. Dans un tel contexte, la commission estime que ne pas répondre à ces besoins actuels de mobilité routière ne peut être considéré comme une solution réaliste. La commission constate que les éléments contenus dans le dossier d'enquête et apportés dans le mémoire en réponse du maître d'ouvrage montrent que le projet s'inscrit dans une volonté de limiter les émissions de gaz à effet de serre tant au niveau de la construction de l'aménagement qu'au niveau de son exploitation. La commission considère que, même si elle n'est pas absolue au regard de la préservation de l'environnement et de la problématique de lutte contre le changement climatique, la solution proposée dans le présent projet d'aménagement de la RN19 est marquée d'un grand pragmatisme : puisqu'il n'existe pas de possibilité idéale qui puisse être déployée à court terme, le projet permet de limiter les impacts environnementaux liés au trafic routier à l'échelle locale tout en autorisant le maintien des activités à un niveau compatible avec les besoins et les exigences de la population. La commission estime notamment que la création et le réaménagement des réseaux de collecte et des bassins de rétention et de traitement des eaux de chaussée constituent un point très positif du projet puisque cela constitue un progrès significatif par rapport à la situation actuelle en permettant une meilleure préservation de la qualité des eaux souterraines et superficielles. Eu égard aux éléments présentés, la commission juge également que le projet présenté vise à minimiser l'artificialisation des sols et les impacts sur la biodiversité. Elle observe que le porteur de projet a veillé à mettre en place des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts destinées à satisfaire les exigences réglementaires. Elle constate que le projet a reçu un avis favorable du Conseil National de la Protection de la Nature assorti de conditions (cf. § 4.1). La commission considère qu'une fois les demandes du CNPN satisfaites, les impacts environnementaux résiduels du projet peuvent être considérés comme acceptables au regard des services attendus, notamment en termes de sécurité et de baisse de l'accidentalité.

Concernant les nuisances sonores engendrées par le projet, la commission d'enquête constate, au vu des études acoustiques fournies dans le dossier et des compléments apportés par le porteur de projet dans son mémoire en réponse, que les protections acoustiques actuellement en place et celles projetées dans le cadre de la mise à 2 x 2 voies du tronçon concerné permettent d'abaisser les nuisances sonores à des niveaux conformes à la réglementation en vigueur. La commission observe

cependant que ces niveaux sonores sont parfois très proches des limites réglementaires. La commission considère que, s'agissant de résultats découlant d'une modélisation, ils peuvent être entachés d'une certaine imprécision et comporter des erreurs. Aussi, recommande-t-elle, de réaliser une étude acoustique une fois l'aménagement terminé, pour vérifier la qualité des prévisions du modèle et s'assurer du respect de la réglementation. Dans tous les cas, la commission considère que même si les niveaux de bruit respectent les seuils en vigueur, les mesures de réduction et les protections acoustiques mises en place sont vraisemblablement insuffisantes au regard des nuisances ressenties par certains riverains de l'axe. La commission recommande à cet effet de suivre la préconisation du CEREMA d'utiliser un revêtement de chaussée de type R1, qui diminuerait sensiblement les émissions sonores. La commission constate que cette solution permettrait de réduire les nuisances offrant ainsi une meilleure qualité de vie aux riverains de l'infrastructure. Eu égard à son intérêt marqué, la commission considère que la faisabilité technique et économique d'une telle solution doit être étudiée par le porteur du projet et que son adoption serait de nature à garantir un cadre de vie respectueux de la santé des riverains exposés.

Concernant les nuisances liées à la phase de chantier et les nuisances à long terme, la commission prend acte des mesures édictées par le porteur de projet et considère qu'elles sont de nature à minimiser les troubles subis par les populations.

Concernant les mesures compensatoires, la commission prend acte des réponses du porteur du projet et considère qu'elles sont informatives quant à la méthode utilisée et qu'elles traduisent le souhait de trouver des réponses appropriées en lien avec les contre-propositions émises au cours de l'enquête publique.

Concernant l'enquête parcellaire, la commission constate que le maître d'ouvrage a explicité de manière claire sa stratégie en matière d'acquisition – conventionnement des emprises foncières nécessaires au projet en précisant notamment les règles et procédures en vigueur en matière d'indemnisation. La commission prend acte de ces réponses et considère qu'elles témoignent d'une volonté de trouver des solutions appropriées.

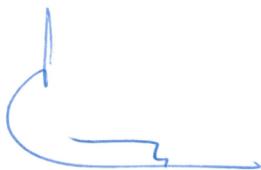
Avis de la commission d'enquête

Au vu de l'ensemble des considérations exposées ci-avant, la commission estime *in fine* que les atteintes à la propriété privée, le coût financier, les inconvénients d'ordre social, la mise en cause de la protection et de la valorisation de l'environnement, et l'atteinte éventuelle à d'autres intérêts publics comportés par le projet ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'il présente notamment en termes d'amélioration significative de la sécurité routière sur l'axe concerné par le projet.

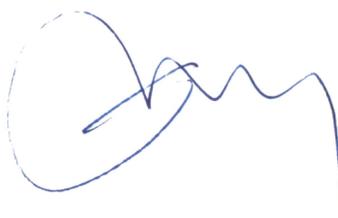
En conséquence,

- (i) la commission émet un avis favorable à la demande d'autorisation environnementale concernant l'élargissement à 2 x 2 voies de la RN19 entre Héricourt (70) et l'échangeur de Sevenans (90) ;
- (ii) la commission émet un avis favorable à la déclaration d'utilité publique concernant l'élargissement à 2 x 2 voies de la RN19 entre Héricourt (70) et l'échangeur de Sevenans (90), avis assorti des recommandations exposées préalablement en ce qui concerne la meilleure prise en compte des nuisances sonores ;
- (iii) la commission émet un avis favorable à l'enquête parcellaire concernant l'élargissement à 2 x 2 voies de la RN19 entre Héricourt (70) et l'échangeur de Sevenans (90),

Besançon, le 6 mai 2024



Pierre-Marie Badot
Président de la commission



Jean-Francis Roth
Membre



Gérard Nérich
Membre