

Paris, le 6 mai 2021

Madame, Messieurs,

Lors de sa séance plénière du 5 mai 2021, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignés garants du processus de concertation préalable pour le projet d'aménagement à 2x3 voies de l'autoroute A46 Sud en périphérie de Lyon, relevant de la catégorie 1-a « *Création ou élargissement d'autoroutes, de routes express ou de routes à 2x2 voies à chaussées séparées* » de l'article R.121-2 du Code l'environnement, porté par Autoroutes Sud de France (ASF) et la Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer (DGITM).

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux enjeux environnementaux 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.

.../...

David CHEVALLIER, Jacques FINETTI et Valérie DEJOUR
Garants de la concertation préalable
Projet A46 Sud (ASF et DGITM)

En effet, la concertation du grand public sur le projet doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- Après au moins 3 débats publics sur ce territoire sur des problématiques de trafic et de mobilité, les acteurs locaux et nationaux sont habitués de la présence de la CNDP. Aujourd'hui, afin de ne pas alimenter la défiance des citoyens et leur démobilité, il est important d'éviter un nouveau débat débouchant sur une absence de décision publique concrète. Vous avez toute latitude pour rendre compréhensible par tous sur le terrain cette position et faire valoir aux MO la nécessité de prendre des décisions franches en cohérence avec les arguments apportés par les participants mobilisés depuis longtemps.
- ASF (concessionnaire) et la DGITM (décideur) ont saisi la CNDP sur l'élargissement de l'A46 Sud et l'aménagement du nœud de Manissieux répondant en partie à des enjeux de sécurisation du trafic. Cependant, au regard de certains objectifs centraux de ce projet (fluidification des flux de transit et facilitation du franchissement de la métropole lyonnaise notamment), il est indispensable d'élargir le champ thématique des débats et de valoriser les conclusions des débats précédents afin de ne pas traiter ce projet indépendamment des autres problématiques de trafic et de mobilité. De ce point de vue, la co-saisine par la DGITM et ASF doit permettre de réinscrire ce projet dans une réflexion plus globale sur les choix d'aménagement et de transport dans la région lyonnaise. De nombreux arguments ayant déjà été échangés lors des débats précédents sur les mobilités et le contournement de Lyon : comment les faire entendre ? Comment dépasser le strict périmètre de l'A46 Sud pour considérer les enjeux et les impacts à plus large échelle ? Comment et à quelle échelle mettre à l'épreuve la séquence Eviter – Réduire - Compenser proposée par les MO ? Comment débattre d'alternatives qui dépassent les variantes techniques proposées pour le nœud de Manissieux ? Plus largement, comment débattre de l'opportunité d'un projet décidé par l'Etat il y a 5 ans ?
- Au vu de la nouvelle donne politique locale et de la nécessité d'élargir le champ, par quels moyens pouvez-vous associer les acteurs détenteurs des réponses politiques et opérationnelles attendues par les publics ? Comment maintenir les échanges d'arguments dans l'espace public, afin de permettre au débat de ne pas se limiter à la gestion de gré à gré des impacts locaux ?

Au regard de ces questions et des autres qui pourraient se poser, cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, dans la préparation et la définition des modalités de concertation, dans son organisation et sa conduite confiées au MO sous votre garantie, dans vos relations avec la CNDP. Naturellement, il vous appartient de déterminer en collaboration avec le MO les modalités d'association du public.

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 ceux déjà mobilisés lors des précédents débats publics, tels que riverains, migrants pendulaires, syndicats et grands acteurs du transports, acteurs économiques de l'Est lyonnais, associations environnementales et d'habitants, collectivités territoriales et notamment Métropole et communes de l'Est lyonnais, services de l'Etat, 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. C'est pourquoi, prendre le temps de cette étude est fondamental, et je vous laisse le soin de le faire entendre aux acteurs du territoire.

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

- une approche territoriale :

- Le couloir de l'A46 Sud et les communes limitrophes, d'une part,
- Les zones d'emploi et de développement bénéficiaires du projet, ainsi que les zones concernées par les reports de trafics d'autre part ;

- et une approche thématique, intégrant par exemple :

- La place des différents modes de transports à long terme dans le couloir rhodanien,
- La stratégie de développement urbain de la Métropole, et notamment sa gestion des inégalités territoriales induites ;

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.

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 de son organisation. Cette synthèse sera présentée à l'équipe de la CNDP, avant que le dossier et les modalités de la concertation ne soient soumis à l'approbation du collège de la CNDP.

Il est important que vous puissiez amener le MO à réunir les moyens budgétaires et les ressources humaines nécessaires au bon déroulement de cette concertation. 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.

Par ailleurs, 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. J'insiste ici sur le fait que **les dispositions légales sont un socle minimal à respecter mais qu'il est bon de dépasser en vue d'une meilleure diffusion de l'information.**

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.

Votre mission 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 doit être publiée sur le site internet du MO. Puis l'équipe de la CNDP a besoin de **votre analyse pour examiner 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 tou.te.s de se faire une idée sur les prochaines échéances ? Un tableau à annexer à la décision vous sera proposé pour faciliter l'analyse.

La responsabilité de garants de la concertation relative au projet d'aménagement à 2x3 voies de l'A46 Sud 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 :

- le respect des principes du droit à l'information et à la participation du public reconnu par la réglementation française (Convention d'Aarhus, Charte de l'environnement, Code de l'environnement) ;
- tout en liaison avec le MO, l'exigence d'une totale indépendance et neutralité,
- le respect des principes et des valeurs de la CNDP : indépendance, neutralité, transparence, égalité de traitement et argumentation.

Nous ne parlons donc pas là d'une simple procédure, mais bien d'**une démarche démocratique encadrée par la loi**, dont le respect est sous votre garantie, au nom de la CNDP.

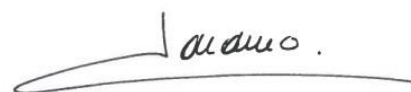
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

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, vous serez conviés dans les prochaines semaines par Marie-Liane Schützler 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.

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



Chantal JOUANNO