

Réunion du comité de rédaction du dispositif de concertation LGV PACA

Synthèse de la réunion du 9 novembre 2010 à Toulon

I. Introduction

Le chef de projet LGV PACA souhaite la bienvenue aux participants et annonce que le verbatim de la réunion précédente sera disponible plus tardivement que prévu.

L'animateur présente l'ordre du jour et précise que l'objectif de la journée est de réussir à rédiger un plan détaillé de la charte. Il propose un tour de table afin que les nouveaux participants puissent se présenter.

Un tour de table est réalisé.

Un représentant associatif s'étonne de l'absence de représentants de la SNCF.

L'animateur explique que la SNCF n'étant pas cofinanceur, elle ne peut pas être représentée dans ce comité de rédaction. Elle participe en revanche à d'autres groupes.

Un représentant associatif s'interroge sur la participation des syndicats.

L'animateur explique que le découpage du Grenelle n'a pas semblé opportun pour ce comité de rédaction. Le choix a été de procéder à un découpage entre les acteurs socioéconomiques (dont les syndicats), les associations, et les collectivités locales non-cofinanceurs.

II. Retour sur la réunion du Comité de Rédaction 1

Un représentant associatif se dit gêné par le fait que les interlocuteurs ne soient pas identifiés dans le compte-rendu.

Un autre représentant associatif confirme qu'il est important d'identifier le territoire qui s'exprime.

Un troisième représentant associatif partage cet avis.

L'animateur estime que la synthèse doit permettre de construire un projet collectif, et non de décrypter les intentions de chaque partie. Ainsi, il semble logique de ne pas nommer les intervenants.

Un représentant associatif déplore par ailleurs que les corrections apportées ne soient pas clairement identifiées dans le document. En outre, il serait plus cohérent de disposer du verbatim avant d'avoir la synthèse, afin d'évaluer la pertinence de cette dernière.

Le chef de projet répète que les délais nécessaires à la rédaction expliquent que la synthèse soit disponible avant le verbatim.

Un représentant associatif s'étonne du délai nécessaire pour disposer du verbatim, et estime qu'initialement les réunions auraient dû être programmées en fonction de cet élément.

L'animateur reconnaît que le calendrier des réunions n'a pas pris en compte ce délai, mais précise que la synthèse à elle seule permet d'avancer la réflexion. S'agissant de l'anonymat des échanges, une solution pourrait être de nommer les intervenants uniquement dans le verbatim, et de détailler davantage les propos repris dans la synthèse, sans pour autant les attribuer à qui que ce soit.

Un représentant associatif souhaite que les prochaines réunions soient décalées afin de laisser le temps aux membres du comité de disposer du verbatim de la réunion précédente.

L'animateur souligne les problèmes que pose l'annulation d'une réunion.

Un représentant des collectivités locales rappelle que l'objectif du comité de rédaction est de rédiger une charte et non de collectionner les verbatim.

Un représentant associatif ajoute que l'anonymat devait permettre de se concentrer sur la teneur des échanges et ne pas se laisser distraire par des éléments secondaires.

L'animateur confirme que l'objectif est de déboucher sur une production concrète et estime que l'anonymat a l'avantage de collectiviser les propos tenus en réunion.

Le chef de projet revient sur l'esprit du dispositif. Les échanges tenus en réunion permettent d'éclairer le dispositif : ainsi, la synthèse est suffisante pour retranscrire l'objet de la réunion.

Un représentant des collectivités locales confirme que seule la charte importe, et souligne que les propos de chacun ne seront pas repris dans leur intégralité. Décaler les réunions dans l'attente des verbatim ferait perdre du temps, et n'apporterait pas forcément d'éléments supplémentaires.

Un représentant associatif juge la contribution écrite rédigée par un représentant des collectivités locales complète, et estime qu'elle pourrait servir de base de travail.

III. Présentation des fiches thématiques - schéma de concertation

L'animateur détaille les champs que doit couvrir la charte qui sont au nombre de 10 et présente les fiches thématiques organisée selon ces 10 points :

- objectifs assignés ;
- public concerné (catégories, territoires) ;
- définition du champ : le sujet et le hors sujet ;
- articulation avec la décision ;
- modalités de publicité et de mobilisation ;
- modalités des échanges (outils et méthodes) ;
- calendrier ;
- modalité de restitution (comptes rendus) ;

- pilotage : maîtrise d'ouvrage de la concertation ;
- évolutivité du schéma ;
- modalités de suivi et d'évaluation.

Il précise que ces fiches constituent de la matière première pour travailler, sachant que des éléments des débats précédents, des contributions écrites, les éléments de la convention de financement des études ainsi que des comparaisons avec les chartes précédentes utilisées sur d'autres projets ferroviaires, y ont été intégrés.

IV. Rédaction des objectifs assignés à la concertation

L'animateur précise que le travail devra s'articuler en deux temps. Tout d'abord, il conviendra de se mettre d'accord sur la formulation de ces objectifs. Chacun des trois sous-groupes devra formuler six objectifs : les 18 objectifs ainsi obtenus seront ensuite débattus en plénière.

1. Atelier 1

L'animateur explique que cet atelier doit permettre de coécrire les objectifs, sur la base des fiches thématiques. Il ajoute que RFF a déjà rédigé des chartes dont il est possible de s'inspirer.

Le chef de projet souligne que le bilan de la concertation a conduit à envisager la co-construction de cette charte, car il avait été reproché à la précédente d'être imposée à certaines parties.

Un temps de réflexion permet à chacun de définir les objectifs principaux à intégrer dans la charte.

Un partenaire cofinancier propose : partager la réflexion entre acteurs pour un système ferroviaire global ; faire bénéficier les études des connaissances et propositions des acteurs pour enrichir le projet ; faire évoluer le projet pour une meilleure prise en compte des besoins réels du territoire ; éclairer les choix du comité de pilotage.

Le chef de projet propose : informer ; définition progressive du projet ; recueillir les propositions.

Un acteur socioéconomique propose : bien définir les contenus à débattre ; assurer une cohérence du projet avec les différents enjeux ; informer régulièrement de l'avancée des études et des décisions ; favoriser une bonne compréhension et appropriation du projet ; souplesse et adaptabilité du projet.

Un représentant associatif propose : les acteurs doivent s'informer ; informer ; recueillir l'information ; clarté d'expression ; sans tabou ; dispositif clair et précis dans le projet.

Un partenaire cofinancier propose : concertation, consultation, information ; rôle du garant ; le dialogue constructif pour faire émerger une vision partagée ; contribuer à la définition progressive du projet ; éclairer le comité de pilotage et RFF.

Un représentant des collectivités locales propose : garantir la cohérence avec les projets de territoire ; partager les connaissances sur le projet le plus en amont possible ; favoriser l'appropriation du projet ; le partage de l'information à double sens ; recueillir les connaissances concrètes du territoire ; concertation adaptée et adaptable.

Un représentant associatif propose : faire émerger les points durs du projet ; suivre l'avancement du projet ; système ferroviaire global ; relations avec la presse ; bien informer les élus.

Un acteur socioéconomique propose : faire en sorte que la concertation permette l'appréciation des enjeux aux différentes échelles ; acter certaines avancées/décisions ; assurer l'information continue des parties prenantes reconnues comme représentatives.

Un représentant associatif propose : information du public ; réunions publiques d'information ; système ferroviaire global ; intermodalité TGV/TER ; positionnement des gares ; acceptabilité des riverains ; intégration des associations au COPIL ; cohérence du projet avec les enjeux locaux ; écoute des attentes ; dialogue constructif ; respect de l'environnement ; recueillir les propositions ; référendum régional à la fin ?

Les débats menés autour de ces différentes propositions amènent à la définition de six objectifs :

- Recueillir les propositions des parties prenantes pour la définition progressive du projet, en articulation et durant les études.
- Organiser un dispositif d'information à destination des acteurs, du public et des médias.
- Garantir la mise en œuvre d'un système ferroviaire global en cohérence avec les enjeux et les projets de développement durable du territoire.
- Contribuer à identifier les enjeux, les points durs, les avancées pour éclairer les décisions du comité de pilotage.
- Prévoir un suivi du dispositif de concertation afin de le rendre évolutif et adaptable dans le temps.
- Favoriser un dialogue constructif destiné à faire émerger une vision partagée du projet à différentes échelles (locale, nationale et internationale).

2. Atelier 2

L'animateur présente la fiche thématique sur les objectifs, qui peut servir de base à la réflexion pour définir les différents objectifs.

Un temps de réflexion permet à chacun de définir les objectifs principaux à intégrer dans la charte.

Un représentant des collectivités locales propose : resituer le projet dans une politique globale d'aménagement du territoire et de transport ; la concertation doit permettre à chacun de se positionner sur le projet en toute objectivité et doit être l'occasion d'explicitier le contenu du projet, les impacts économiques et environnementaux ; donner les moyens d'expression, d'argumentation et de transcription à chaque acteur concerné par le projet ; pouvoir accéder à toutes les études ou synthèses réalisées en amont de la concertation ; permettre l'élaboration d'études complémentaires pour objectiver les débats ; rendre l'information accessible et compréhensible par tous.

Un autre représentant des collectivités locales propose : mener le projet à long terme en étant accepté par toutes les parties prenantes, sans qu'elles puissent dire qu'elles n'ont pas été informées

ou écoutées, et qu'elles puissent comprendre ou expliquer aux autres parties prenantes comment s'est construite la décision, sur des critères objectifs et transparents ; associer ceux qui auront un avantage à la réalisation à ceux qui la subiront pour en atténuer les écarts et équilibrer les compensations ; faire œuvrer ensemble pour optimiser le projet les décideurs, les élus locaux, les associations citoyennes et les acteurs économiques ; être informé pour ensuite informer le public.

Un acteur socioéconomique propose : les objectifs de la concertation sont d'assurer de manière équilibrée entre le monde rural et urbain l'échange d'informations, l'écoute, et la prise en compte des avis sur le projet.

Un autre acteur socioéconomique propose : assurer la représentativité des acteurs à chaque étape de la concertation ; assurer la transparence et le dialogue entre les acteurs ; détailler les outils d'information et de communication ; permettre les contributions des acteurs pour enrichir le projet ; disposer d'un calendrier détaillé en termes de timing et d'objectifs.

Un partenaire cofinanceur propose : organiser l'échange d'informations et de contributions pendant le déroulement des études ; s'assurer de la cohérence du projet avec les enjeux territoriaux ; faciliter la participation du public ; préciser le rôle du garant.

Un autre partenaire cofinanceur propose : favoriser la définition du projet ; partager l'information ; assurer la cohérence du projet par rapport aux enjeux ; éclairer les décideurs dans le choix ; informer les acteurs et les publics ; participer au choix du meilleur projet acceptable, finançable et performant.

Un acteur associatif propose : la charte doit impérativement nous permettre de nous projeter à l'horizon 2040 ou 2070 ; elle doit garantir les connexions entre la LGV, les gares et le réseau TER ; informer les élus et les publics de l'avancement du projet ; créer un espace d'accès aux informations, qui pourrait coordonner les résultats des travaux des groupes territoriaux.

Un représentant des collectivités locales propose : avantages et inconvénients pour les communes rurales.

Les débats menés autour de ces différentes propositions amènent à la définition de cinq objectifs :

- Participer au choix du meilleur projet : acceptable, réaliste, équitable, finançable, performant et efficace.
- Améliorer la synchronisation et la cohérence entre le projet ferroviaire et les politiques actuelles et futures d'aménagement du territoire (dans les deux sens), à toutes les échelles.
- Contribuer / Garantir à la cohérence dans l'élaboration du projet entre les différentes échelles du territoire.
- Partager l'information par tous les publics, de façon adaptée (et progressive).
- Influencer et enrichir les décisions.

3. Atelier 3

L'animateur explique que cet atelier doit permettre de définir les objectifs à assigner à la concertation.

Un représentant associatif déplore une nouvelle fois la méthode de travail choisie et aurait souhaité que le document rédigé par un représentant des collectivités locales soit pris en compte.

Un temps de réflexion permet à chacun de définir les objectifs principaux à intégrer dans la charte.

Un représentant associatif propose : pouvoir du consensus et influence sur les décisions ; définition du mot « public » pour prendre en compte les minorités (question du « qui ») ; réalité des informations et leur non-variabilité, transfert de toutes les données ; les informations locales et les problématiques locales doivent être prises en compte ; nécessité d'innover.

Un autre représentant associatif propose : transparence du projet ; partage de l'information, nécessité de mise à disposition par le maître d'ouvrage des cahiers des charges dans chaque département ; partage des points de vue des représentations associatives dans toutes les phases à venir ; combattre la logique des dérapages financiers ; s'inscrire dans une logique de développement durable.

Un troisième représentant associatif propose : Concertation : Qui ? Quoi ? Comment ? Objectifs de la coparticipation.

Un partenaire cofinanceur propose : faire partager le projet sur son principe général ; reconnaître les points de blocage et trouver des compromis ; recueillir les avis pour définir la variante des moindres mécontentements ; amener les opposants absolus à une discussion positive.

Un autre partenaire cofinanceur propose : permettre de faire remonter des informations de structuration actuelle des territoires ; consolider les informations de fonctionnalités LGV attendues ; obtenir une expression des craintes et des difficultés générées par la LGV pour une meilleure prise en compte de ces dernières ; permettre aux associations de faire connaître leurs attentes par rapport à tel ou tel aspect du tracé ; tester les points de résistance sur les différentes composantes du projet.

Un représentant des collectivités locales propose : expliquer quel est l'intérêt du projet ; expliquer l'intérêt des services ferroviaires offerts ; intérêt de la desserte du territoire ; comprendre l'offre de transport ferroviaire grande vitesse ; comprendre l'offre ferroviaire locale, intermodale avec la grande vitesse ; présenter la vision d'une liaison ferroviaire.

Les débats menés autour de ces différentes propositions amènent à la définition de dix objectifs :

- Construire un consensus nourri de tous les points de vue en favorisant les échanges.
- Permettre l'écoute et la prise en compte par les décideurs des informations/ attentes/ avis du niveau local pour un tracé des moindres mécontentements. Identifier les points de blocage et les traiter.
- Garantir une cohérence entre le projet, sa programmation, et les territoires traversés (projet de territoire SCOT, PLU, maillage, implantation des gares, etc.).

- Garantir la prise en compte du développement durable dans toutes ses composantes et prévenir des dérapages économiques du projet.
- Assurer l'information et la participation du grand public de manière permanente.
- Produire et diffuser des éléments de connaissance et de compréhension sur les différents aspects du projet (expliquer un système ferroviaire, les principes de la grande vitesse, des dessertes, etc.).
- Assurer la transparence des informations sur la totalité du projet (Gouvernance, CR, Études), sans censure. Transférer toutes les données produites par les études dans chaque département.
- Coparticipation de tous les acteurs à tous les échelons du projet à travers un dispositif à géométrie variable suivant les sujets, permettant la participation des publics notamment en s'assurant la présence des plus pertinents.
- Prévoir un dispositif de concertation évolutif, souple et innovant qui laisse ouvert la possibilité d'aller jusqu'à un referendum.
- Prévoir la suite et la continuité de la concertation (sur les phases ultérieures, y compris les phases de travaux).

V. Mise en commun des « objectifs assignés à la concertation » et débat en plénière

L'animateur attire l'attention du comité sur un glissement survenu dans les termes depuis 2006 : désormais, les cofinanceurs sont dans la gouvernance avec RFF et non plus dans la concertation. Ainsi, cette dernière doit être réinventée pour intégrer les acteurs et les publics.

Les objectifs de chaque atelier sont restitués par les animateurs respectifs.

L'animateur propose de regrouper les différents objectifs sous les thèmes suivants : horizons ; articulation à la décision ; cohérence projet et territoires ; information ; composition ; suivi et adaptation tel que suit :

Horizons

1. Participer au choix du meilleur projet : acceptable, réaliste, équitable, finançable, performant et efficace.
2. Favoriser un dialogue constructif destiné à faire émerger une vision partagée du projet, à ses différentes échelles (locale, nationale, internationale).
3. Construire un consensus nourri de tous les points de vue en favorisant les échanges.

Articulation à la décision

4. Recueillir les propositions des parties prenantes pour la définition progressive du projet, en articulation et durant les études.
5. Contribuer à identifier les enjeux, les points durs, les avancées pour éclairer les décisions du Comité de pilotage.

6. Permettre l'écoute et la prise en compte par les décideurs des informations/ attentes/ avis du niveau local pour un tracé des moindres mécontentements. Identifier les points de blocages et les traiter.
7. Influencer et enrichir les décisions.

Cohérence projet et territoires

8. Garantir la mise en œuvre d'un système ferroviaire global (LGV et TER) en cohérence avec les enjeux et les projets de développement durable du territoire.
9. Améliorer la synchronisation et la cohérence entre le projet ferroviaire et les politiques actuelles et futures d'aménagement du territoire (dans les deux sens), à toutes les échelles.
10. Garantir une cohérence entre le projet, sa programmation, et les territoires traversés (projet de territoire SCOT, PLU, maillage, implantation des gares, etc.).
11. Contribuer / Garantir ? à la cohérence dans l'élaboration du projet entre les différentes échelles du territoire.
12. Garantir la prise en compte du développement durable dans toutes ses composantes et prévenir des dérapages économiques du projet.

Information

13. Organiser un dispositif d'information à destination des acteurs, du public et des médias.
14. Partager l'information par tous les publics, de façon adaptée (et progressive).
15. Assurer l'information et la participation du grand public de manière permanente.
16. Produire et diffuser des éléments de connaissance et de compréhension sur les différents aspects du projet (expliquer un système ferroviaire, les principes de la grande vitesse, des dessertes, etc.).
17. Assurer la transparence des informations sur la totalité du projet (Gouvernance, CR, Études), sans censure. Transférer toutes les données produites par les études dans chaque département.

Composition

18. Coparticipation de tous les acteurs à tous les échelons du projet à travers un dispositif à géométrie variable suivant les sujets, permettant la participation des publics notamment en s'assurant la présence des plus pertinents.

Suivi et adaptation

19. Prévoir un suivi du dispositif de concertation afin de le rendre évolutif et adaptable dans le temps.
20. Prévoir un dispositif de concertation évolutif, souple et innovant qui laisse ouvert la possibilité d'aller jusqu'à un référendum.
21. Prévoir la suite et la continuité de la concertation (sur les phases ultérieures, y compris les phases de travaux).

L'animateur constate que les objectifs définitifs ne pourront pas être rédigés durant cette réunion, et propose de reporter ce travail à la réunion suivante. Les membres du comité recevront un document récapitulatif qui leur permettra d'avancer leur réflexion sur ce sujet et d'apporter leurs contributions lors de la prochaine rencontre.

Un représentant des collectivités locales regrette que des thématiques précises n'aient pas pu être mises en avant.

L'animateur répond que le sujet, le champ, ou encore les thèmes seront abordés dans la rédaction de la charte.

Un représentant des collectivités locales souligne la nécessité de préciser le contexte actuel.

Un autre représentant des collectivités locales souhaite également que soient rappelées les grandes phases des quatre ans à venir.

L'animateur confirme que l'historique sera placé au début de la charte.

Un représentant des collectivités locales demande s'il n'est pas nécessaire de consacrer un objectif à la définition des différents publics. En effet, il importe de s'accorder sur les contours précis de chaque population.

L'animateur confirme que la précédente charte précisait clairement ce point, sachant que chaque population peut être concernée de différentes façons. Une solution pourrait être de segmenter les publics, mais ce travail est malaisé.

Un représentant des collectivités locales juge pour sa part préférable de se concentrer dans un premier temps sur les objectifs, puis de définir dans un second temps les acteurs, les publics, et les rôles qu'ils ont à jouer.

Un partenaire cofinanceur ne souhaite pas que le public soit segmenté au niveau de la charte.

L'animateur note donc d'être prudent sur cette question des publics.

VI. Elaboration du plan détaillé des documents

L'animateur rappelle que la charte précédente n'a pas été forcément utilisée, et qu'actuellement, l'attente des parties porte essentiellement sur le dispositif. Ainsi, il convient de choisir pour la nouvelle charte entre une charte réduite à laquelle s'ajoute un dispositif (fonctionnement et articulations des instances), et une charte développée qui reprend les objectifs, les thèmes /domaines. RFF préfère les chartes réduites, qui sont davantage lues puisqu'elles ne reprennent que les objectifs et les engagements.

Un représentant associatif juge les deux propositions relativement similaires.

L'animateur précise que dans la charte réduite, trois documents sont nécessaires, contre deux documents pour la charte développée.

Un représentant des collectivités locales craint que le COPIL rencontre plus de difficultés pour se prononcer dans le cadre d'une charte développée. Ainsi, il se dit plus favorable à une charte réduite.

Le chef de projet précise que dans les deux cas, toutes les informations sont transmises au comité de pilotage. Cependant, il est plus facile en maîtrise d'ouvrage d'afficher une charte complète qu'un programme et un dispositif plus technique.

Un représentant des collectivités locales juge délicat de séparer la charte du dispositif.

Un partenaire cofinanceur estime pour sa part que plus la charte est courte, plus elle sera lue.

Un représentant associatif est partisan d'une charte réduite, qui a l'avantage d'une présentation très claire.

Un représentant des collectivités locales craint que distinguer deux documents fasse perdre de vue les objectifs.

L'animateur confirme que scinder les documents risque de compliquer le travail de synthèse.

Le chef de projet propose de rédiger un seul document relativement synthétique. Il précise qu'il n'existe pas d'enjeu qualitatif entre les deux modèles : les deux chartes permettent la concertation.

Un représentant associatif craint que la charte LNMP, bien que très marketing, ne permette pas de reprendre la richesse des débats.

L'expert de l'unité concertation de RFF indique que la question ne porte pas sur le nombre de documents à rédiger, mais sur le contenu de la charte et la manière dont les instances fonctionnent entre elles.

Un représentant des collectivités locales résume que la charte doit permettre de répondre à plusieurs questions, quelle que soit sa forme : Pourquoi ? Qui ? Quand ? Comment ?

L'animateur propose donc de partir sur un seul document, en étant toutefois attentif à sa longueur. S'agissant du plan, il indique qu'il est possible de structurer la charte soit par registre, soit par thème.

Un représentant des collectivités locales préférerait travailler sur des thèmes, sans séparer les acteurs.

Un représentant associatif craint qu'il soit difficile de rendre la charte accessible au grand public.

L'expert de l'unité concertation de RFF rappelle que la charte a vocation à être publiée : il importe donc de la rendre accessible au plus grand nombre.

Un représentant associatif propose d'articuler la présentation de la charte sur la grille de pilotage imposée par le projet.

Un représentant des collectivités locales précise qu'il est dans ce cas nécessaire de définir préalablement la composition.

L'animateur confirme que le comité est contraint par ce système, mais est tout de même en mesure de proposer des nouveautés.

En réponse à plusieurs questions relatives aux instances, l'animateur propose d'intégrer dans le plan le schéma de fonctionnement des instances. Il conviendra également de définir les acteurs et les publics et de s'accorder sur la nécessité ou non de procéder à une segmentation.

Un représentant des collectivités locales distingue les instances de concertation des instances plus globales du projet. Ainsi, il ne lui semble pas opportun de s'appuyer sur les instances actuelles.

Un partenaire cofinancier estime que des discussions devront être menées sur la composition des comités territoriaux.

Un acteur socioéconomique se dit favorable à la création de comités territoriaux locaux à certaines étapes du projet.

Un représentant des collectivités locales souligne qu'il ne s'agit plus alors de l'étape de concertation.

Un autre représentant des collectivités locales juge nécessaire de prendre certaines décisions dès aujourd'hui afin de peser dans les décisions en temps voulu.

En conclusion de ces échanges, l'animateur souligne la nécessité d'inscrire dans le plan un point relatif à l'articulation entre la concertation et la gouvernance dans les instances.

Un représentant des collectivités locales insiste sur le « quoi », qui pourrait se traduire dans le champ de discussion des instances et dans leurs études.

Un partenaire cofinanceur n'est pas certain que le champ puisse être défini dans les instances.

L'animateur rappelle qu'il est possible de créer un comité thématique sur un point précis.

Un représentant des collectivités locales préférerait que chaque point soit étudié avant de déterminer l'échelle à laquelle il doit être traité.

L'animateur ajoute qu'il convient d'aborder les modalités de mobilisation et de publicité.

Un représentant associatif juge bénéfique que tous les acteurs soient intégrés dans les communications.

Un autre représentant associatif fait état d'un problème d'ajustement dans le temps. En effet, les centres d'intérêts vont évoluer, et le cadencement de l'information va s'accroître, alors que les moyens disponibles sont dérisoires.

L'animateur ajoute que le calendrier doit également être traité, ainsi que le suivi et l'évaluation.

Un représentant des collectivités locales précise que le calendrier est borné par les grandes étapes. La fréquence de la communication et la nature des événements qui déclenchent une communication devraient être précisées. Par ailleurs, il semblerait opportun de mentionner qu'internet sera le moyen de communication majeur.

Ainsi, l'animateur propose le plan suivant :

- Historique et contexte
- Lexique
- Objectifs
- Définition des acteurs/public (segmentation ; modalités de mobilisation et de publicité, communication, moyens de la communication)
- Champs de la concertation (quoi ?)

- Articulation concertation/gouvernance notamment dans les instances (en termes de composition, marge de manœuvre pour intégrer d'autres acteurs que ceux prévus dans la convention de financement, représentation par les collectivités / par le garant ?)
- Instances de concertation : territoriales et globales, thématiques (schéma de fonctionnement des instances ; champs de leur discussion et études (quoi ?) ; modalités des échanges, de la restitution)
- Calendrier (borné par les grandes étapes du projet ; quels évènements déclenchent une communication ?)
- Suivi et évaluation, évolution (comptes-rendus publiés régulièrement et rapport du garant annuel)

L'animateur précise que la concertation n'étant pas cadrée dans ses attendus, il est possible d'y intégrer divers éléments.

Un représentant associatif s'interroge sur les moyens mis en œuvre pour assurer la formation et l'information et susciter les échanges et la concertation. Le projet étant piloté par des collectivités cofinanceurs, des règles devraient leur être imposées pour qu'ils organisent cette formation et cette information.

L'animateur répond que ce point est inclus dans les moyens de la communication. Il propose que chaque atelier se consacre à une partie de ce plan, sachant que les éléments relatifs au « qui » et au « quoi » qui ont émergé au cours des discussions du comité de rédaction précédent peuvent être repris.

1. Atelier 1 : articulation concertation/gouvernance ; composition des instances

L'animateur rappelle que les instances de gouvernance sont le comité de pilotage (COPIL) et le comité technique (COTECH). Il convient ensuite de déterminer si les comités territoriaux (COTER) et les comités thématiques (COTHEM) dépendent des instances de concertation.

Pour mémoire, les COTER, qui sont extraits de la convention de financement des études, ont pour rôle de s'assurer de la prise en compte des enjeux locaux et globaux dans les études, d'émettre un avis sur les options de passage dans le cadre des orientations données en comité de pilotage, de mettre en place des groupes de travail et de veiller à la bonne application de la charte sur leur territoire. Les COTHEM, pour leur part, doivent permettre d'aborder des thématiques particulières.

Un représentant associatif demande s'il est envisageable de demander un élargissement du COPIL.

Un représentant des collectivités locales ne souhaite pas mélanger les instances décisionnelles et les instances de concertation. Ainsi, ce COPIL élargi pourrait être une instance supplémentaire permettant d'assurer l'articulation avec le COPIL.

Un partenaire cofinanceur juge également préférable de ne pas remettre en cause le dispositif actuel mais de réussir à y articuler la concertation. Il semble que les COTER offrent la meilleure possibilité d'intégration.

Un autre partenaire cofinanceur n'est pas persuadé de la nécessité de mettre en place une instance supplémentaire puisque le COTER est suffisamment ouvert pour que la concertation puisse s'y intégrer.

Un représentant des collectivités locales précise qu'il revient au Préfet de proposer au COPIL la composition des COTER. Ainsi, il est toujours possible de lui suggérer des noms.

Un partenaire cofinanceur est favorable à une composition similaire pour tous les COTER car une représentation homogène serait bénéfique à la bonne marche de la concertation.

Un acteur socioéconomique propose de créer un comité de suivi de la concertation.

Un représentant associatif rappelle que les associations ont dû se regrouper pour participer au comité de rédaction : de telles règles pourraient également s'appliquer aux autres comités.

Un autre représentant associatif estime que la charte doit justement permettre de prendre en compte toutes les parties. En outre, il est primordial de disposer des comptes-rendus des différentes instances.

L'animateur répond que les modalités de diffusion des comptes-rendus des instances de gouvernance peuvent être un élément de la charte.

Un représentant associatif et un partenaire cofinanceur se disent favorables à la création d'un lieu permettant de réunir toutes les parties prenantes. Une telle instance permettrait en outre de faire un rapport précis sur l'actualisation du projet.

Un partenaire cofinanceur jugerait malvenu de revenir sur des décisions arrêtées au COPIL de juin.

Un représentant des collectivités locales indique qu'il est possible soit de créer une instance, soit de regrouper la concertation et la gouvernance au sein du COTERR. Dans les faits, il semble difficile pour la concertation de s'adresser aux instances de gouvernance.

Un partenaire cofinanceur affirme au contraire que la concertation doit être en mesure de s'adresser à l'organe décisionnel.

L'animateur note que le COTER, en cas de blocage, peut créer un groupe de travail ad-hoc, demander des études complémentaires et organiser le débat avant le COPIL.

Un représentant des collectivités locales précise que si le Préfet décide de ne pas réunir le COTER, ce comité pourrait ne jamais se tenir.

L'animateur répond qu'il s'agirait alors d'une situation extrême.

Un partenaire cofinanceur distingue les réunions publiques des réunions de travail, qui doivent permettre au projet d'avancer.

L'animateur insiste sur la nécessité de réassocier ces éléments dans le temps et dans l'espace. Les sujets débattus dans le COTER doivent faire l'objet de réunions pour discuter et diffuser l'information.

Un partenaire cofinanceur s'interroge également sur les collectivités territoriales à prendre en compte, au vu des compétences confiées à chacune d'entre elles.

Un représentant associatif rappelle qu'il avait été question de mettre en place des groupes de travail spécialisés, distincts des comités thématiques de RFF.

L'animateur note donc la volonté de proposer au Préfet des modalités de composition pour le COTERR, afin que cette composition soit homogène dans les trois départements. Si les associations et le monde socioéconomique doivent être représentés, il importe également de limiter le nombre de participants.

Un représentant associatif souligne qu'actuellement, peu d'associations se sont manifestées pour participer à ce comité.

L'animateur précise que si le principe de limitation est retenu, il pourrait ne pas s'appliquer pas uniquement aux associations mais également aux collectivités concernées. Une solution pourrait donc être de proposer une limitation globale, tout en garantissant un équilibre entre les différentes sensibilités.

Un représentant associatif souhaite que soient privilégiées les associations participant à la concertation depuis le début.

L'animateur rappelle que pour être efficace, il convient de mobiliser une véritable diversité. Pourrait alors être envisagée une plénière du COTER à l'échelle départementale. Plus globalement, une plénière des acteurs pourrait se réunir en amont et en aval du COPIL.

Un partenaire cofinanceur estime qu'un retour du COPIL est nécessaire : ainsi, seule une réunion organisée en amont semble vraiment nécessaire.

L'animateur souligne qu'il est également bénéfique de faire remonter une vision globale au COPIL avant qu'il prenne ses décisions. Ainsi, les COTERR préparent les décisions et font remonter les informations au COPIL, et la plénière des acteurs fait remonter les retours des acteurs et permet un échange global sur le projet, non limité à l'échelle du département.

Un partenaire cofinanceur craint qu'une plénière en tant que telle soit difficile à mettre en place. De plus, ces réunions seront limitées en nombre puisqu'elles ne surviendront que lorsqu'un COPIL sera organisé. Quelle instance mettre en place lorsqu'aucune plénière ne pourra être programmée ? Un lieu de concertation davantage thématique pourrait être nécessaire.

L'animateur en convient. Il ajoute qu'un lieu global sur l'ensemble du territoire pourrait permettre de faire passer un message précis au décideur.

Un représentant associatif s'interroge sur la possible articulation avec les COTHEM, qui permettrait aux associations d'être représentées.

Un acteur socioéconomique explique que les COTHEM, instance inter-COTER, pourraient intégrer les thématiques locales.

Un partenaire cofinanceur précise que leur rôle consiste avant tout à alimenter le travail.

L'animateur ajoute que le COTER est responsable de l'articulation entre la discussion et la décision. Cependant, tout ne repose pas entre ses mains.

Un partenaire cofinancier s'interroge sur la manière d'associer les élus dans la concertation, car il semble nécessaire de leur fournir des informations en amont. Il pourrait être envisagé que le Préfet les réunisse pour les informer de l'avancée des études.

L'animateur craint qu'un tel fonctionnement ne soit compliqué à mettre en place, car les élus souhaitent avant tout être rencontrés sur leur territoire, pour la part qui les intéresse.

Un représentant associatif estime que comme les associations, les élus doivent être contraints d'appréhender le projet dans son intégralité.

2. Atelier 2 : instances de la concertation

L'animateur indique que l'atelier a pour ambition d'appréhender les instances de concertation, territoriales, globales et thématiques, ainsi que leur forme, leur rôle, et les modalités d'échanges et de restitution.

Un représentant des collectivités locales rappelle que le projet prévoit un COPIL à l'échelle régionale, et trois COTER à l'échelle départementale. Or, il lui semble préférable d'appréhender la question sous un angle moins administratif, et de procéder à un découpage en fonction des thèmes et des enjeux. Les COTER tels que prévus ne conviennent pas à la concertation : des groupes de concertation territoriaux qui travailleraient sur des sujets homogènes seraient plus efficaces.

Un représentant associatif insiste sur la nécessité d'appréhender les enjeux. Il juge le projet actuel bancal, car si la réflexion a porté sur la première partie du tracé, elle n'a pas concerné le point d'aboutissement et la partie est. En outre, le débordement des phénomènes de périurbanisation des Alpes-Maritimes sur l'est-Var impose une prise en compte interdépartementale du projet.

L'animateur prend note de la nécessité d'une approche géographique par rapport à des enjeux territoriaux. L'approche ne serait donc plus sectorisée par département, mais interdépartementale.

Un représentant associatif déplore que les cofinanciers se concentrent sur les zones urbaines des départements et ne prennent pas en compte toutes les problématiques des territoires.

Un acteur socioéconomique souligne que puisque le tracé impacte des territoires d'appellation d'origine contrôlée, il est nécessaire d'associer à la concertation les publics ruraux concernés.

L'animateur estime que ces propositions peuvent s'articuler avec la logique contraignante des COTER. D'après la convention de financement des études, ces comités doivent émettre un avis sur les options de passage dans le cadre des orientations données par le COPIL, préconiser des aménagements au projet en accord avec le programme global validé par le COPIL, proposer des sujets à mettre à l'ordre du jour du COPIL, et mettre en place un ou plusieurs groupes de travail.

Un représentant des collectivités locales souhaiterait que ces groupes de travail soient envisagés dans le cadre d'une cogestion, car les associations, bien que partie prenante, se sentent exclues de la concertation à ce niveau. La composition et le mode d'échanges du COTER doivent être revus.

Un deuxième représentant des collectivités locales souhaite que soient rappelés les enjeux du projet : sans la LGV, la partie Est de la région resterait complètement enclavée en termes ferroviaires. Cette condition de désenclavement doit être intégrée à la prise de position de toutes les parties, et les COTER ne doivent pas se borner à une limite départementale.

Un autre représentant des collectivités locales propose de supprimer les COTER départementaux, de ne conserver qu'un COTER régional, et d'organiser des comités territoriaux adaptés au projet.

Un représentant associatif souligne que tel qu'il est conçu, le COTER ne permet pas de réunir les métropoles entre elles. Ainsi, les problématiques ne peuvent plus être remontées.

L'animateur suggère que le fait de regrouper régulièrement les COTER permettrait de disposer d'une vision globale.

L'expert de l'unité concertation de RFF confirme qu'existe la possibilité de réunir des groupes thématiques ou géographiques, ou des commissions consultatives qui rassemblent notamment les élus locaux non-cofinanceurs.

Un représentant des collectivités locales confirme que le découpage départemental ne permet pas de répondre aux problématiques. Cependant, il importe de conserver des notions territoriales et de ne pas trop thématiser afin de permettre à celui qui subit le projet de rencontrer celui qui en tire avantage.

L'animateur interroge les participants sur la nécessité de créer des instances spécifiques pour les élus comme cela était évoqué dans le premier comité de rédaction.

Un représentant associatif estime qu'il n'est pas nécessaire de créer une instance supplémentaire, et qu'il est préférable d'intégrer les élus dans un COPIL élargi.

Un représentant des collectivités locales confirme que sans cet élargissement, le terrain ne s'appropriera pas le projet. Les comités territoriaux redécoupés devraient avoir les mêmes rôles que ceux prévus pour les COTER mais au niveau infra qui est le leur.

Un deuxième représentant des collectivités locales ajoute que le COTER pourrait également prendre en compte les problèmes locaux et les enjeux économiques.

Un autre représentant des collectivités locales précise que les nouveaux comités territoriaux locaux seraient au nombre de 7 ou 8 : un par agglomération, puis un par tronçon. Toute la ligne sera ainsi couverte, et ces instances devront travailler ensemble.

Un acteur socioéconomique juge ce nombre de comités territoriaux locaux trop important. Que le découpage soit thématique ou géographique, il importe de conserver une vision sur l'ensemble du linéaire.

Pour la vision d'ensemble, un représentant associatif estime que le COPIL doit être élargi à la coparticipation, afin que la concertation soit relayée.

L'animateur demande s'il est nécessaire d'envisager des groupes thématiques.

Un acteur socioéconomique répond que des groupes transversaux regroupant les membres des comités territoriaux locaux peuvent être utiles.

3. Atelier 3 : suivi et évaluation, calendrier

L'animateur propose de se baser sur les chartes précédentes pour élaborer le suivi et l'évaluation de la concertation, ainsi que sur les contributions écrites qui ont été rédigées.

Un acteur socioéconomique demande si ce suivi a pour objectif d'évaluer les échanges tenus durant la concertation.

L'animateur s'interroge également sur l'objectif du suivi et de l'évaluation de la concertation. Selon lui, évaluer les échanges reviendrait à les qualifier.

Un représentant associatif juge nécessaire de donner de la matière pour évoluer.

L'animateur en conclut que la production de la concertation doit être palpable. Ainsi, il semble nécessaire de documenter et d'accumuler les propos.

Un représentant associatif ne souhaite pas renouveler la commission de débat public : il rappelle que le projet est d'ores et déjà défini.

L'animateur précise que la commission de débat public n'a pas pour mission d'évaluer, mais de présenter le bilan des échanges.

Un acteur socioéconomique note donc que le suivi et l'évaluation concernent plutôt les actions qui vont être engagées.

L'animateur croit plutôt qu'il s'agit de s'assurer que le déroulement de la concertation est conforme aux prévisions.

Le chef de projet explique que si l'évaluation et le suivi concernent la production technique de la concertation, il revient à RFF de procéder à la compilation des données techniques présentées. S'il s'agit de suivre et d'évaluer l'évolution de la concertation, la problématique se pose en d'autres termes.

L'animateur indique qu'à chaque phase, deux documents sont réalisés : un bilan des actions de concertation et des contenus, et le bilan du garant. Il convient de préciser que le bilan réalisé par RFF est relativement positif et va dans le sens de la progression et de la continuité.

Le chef de projet précise que la phase de diagnostic est en cours, et que le bilan sera envoyé à la CNDP. S'agissant de la production des études, des documents sont publiés, validés par le comité de pilotage, puis mis à disposition de la concertation : il s'agit du dossier technique. S'agissant du dispositif, il doit être conforme à celui inscrit dans la charte et validée en COPIL. Un bilan pourrait être proposé à la fin de la première phase (dans 2 ans), mais il ne serait pas complet puisque la concertation se poursuit durant la seconde phase. Ainsi, le bilan global ne pourra être réalisé que dans 4 ans. La CNDP sera alors en mesure de s'assurer du bon déroulement du processus.

L'animateur revient sur le rôle du garant, en précisant que celui-ci n'a aucune obligation de suivre les réunions. Il convient donc de déterminer si les procédures existantes (garant + bilans) sont suffisantes pour assurer l'évaluation et le suivi.

Le chef de projet tient à préciser que dans tous les cas, il est aisé de vérifier que la concertation se déroule conformément au programme établi. Le processus sera communiqué, et la question consiste à savoir si les membres de la commission de concertation se sentent en confiance et considèrent qu'il n'est pas nécessaire de créer une interface ou un groupe de travail supplémentaire.

L'animateur estime que cela revient à déterminer si le garant, en tant qu'organe autonome qui peut être interpellé, est suffisant, ou s'il est nécessaire de créer une instance supplémentaire ou de se fixer des objectifs spécifiques.

Le chef de projet rappelle que les dispositions de concertation sont mises en place de manière commune, et que chacun a la possibilité de faire appel au garant, aux collectivités, aux médias, ou encore aux instances nationales. Une fois le dispositif en place, le garant est légitime à signaler tout dysfonctionnement aux institutions. Ce fonctionnement semble suffisant, d'autant que si RFF met en place un dispositif de concertation, ce n'est pas pour ne pas le respecter. Le système en lui-même doit donc inspirer confiance aux différentes parties.

Un représentant associatif demande des précisions sur les modalités.

Le chef de projet répond que le bilan est adressé à la CNDP avant d'être mis à la disposition de tous. Un groupe de travail pourrait être créé pour travailler sur ce bilan.

Un représentant associatif y est favorable. Des éclairages pourraient ainsi être apportés avant d'engager le débat.

L'animateur s'interroge sur la composition d'une telle commission.

Le chef de projet estime que seuls les volontaires doivent y être intégrés. La charte peut toutefois mentionner un principe de diversité ou de représentativité.

La chargée de communication de RFF ajoute que la charte peut être considérée comme un critère d'évaluation.

Le chef de projet souligne qu'en étudiant les concertations précédentes, Arènes a constaté un manque d'information et un non respect de certains engagements. Actuellement, le travail produit dans les groupes est satisfaisant et pourrait s'imposer comme une référence. La charte constitue donc une garantie.

Un acteur socioéconomique ajoute que le garant a également pour rôle de veiller à l'application de la charte.

L'animateur note donc que la charte constitue une référence dans l'application en continu de la concertation. S'agissant de l'évaluation, est-il nécessaire de définir des critères et des objectifs ?

Le chef de projet estime qu'il est difficile de mettre en place un tel système.

Un représentant associatif assimile cette démarche à une démarche qualité.

Un autre représentant associatif ne souhaite pas que soit montée une « usine à gaz ».

Le chef de projet juge cette évaluation intéressante d'un point de vue pratique. Dans le cadre de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, un document qualité reprenant les points d'évaluation pourra être proposé à la concertation.

Un représentant associatif souligne les difficultés rencontrées pour interpréter une démarche qualité.

L'animateur note que le prestataire pourrait être missionné sur une démarche qualité. S'agissant du calendrier, il rappelle qu'il avait été question d'évènements déclencheurs de communication, sachant que le COPIL reste décideur. Il est toutefois envisageable de proposer au COPIL des « balises » qui déclencheraient une action de communication ou de concertation.

Un représentant associatif note que les associations ne sont pas informées puisqu'elles ne sont pas présentes au COPIL.

Le chef de projet n'est pas de cet avis. L'information de terrain qui arrive au COPIL est issue du dispositif, COTER et groupes de travail. Le Président du COTER doit faire remonter les attentes du territoire au COPIL. Par ailleurs, il est à craindre que les propositions faites au COPIL en termes de communication ou de concertation restent lettre morte. Cependant, si un éventuel dysfonctionnement devait survenir au niveau du dispositif, il serait tout de suite identifié.

L'animateur en conclut qu'il convient de laisser toute liberté au COPIL sur ses actions.

Le chef de projet le confirme. Il répète que dans tous les cas, le COPIL fonctionne sur la base de remontées d'informations, et que la stratégie de communication doit rester à la main du pilotage du projet.

L'animateur rappelle qu'un représentant des collectivités locales mentionnait un défaut d'information du grand public. Ainsi, il semble nécessaire de repositionner ces questions de communication dans le processus de concertation. Il pourrait être envisagé d'inscrire dans la charte qu'une action de communication est nécessaire dès lors qu'une décision majeure est actée.

Le chef de projet ne s'oppose pas à ce que chaque décision du COPIL fasse l'objet d'une communication formelle. Il rappelle cependant que généralement, un communiqué de presse est organisé lorsqu'une décision est prise. Il pourrait être précisé de proposer une communication plus formelle des décisions prises en comité de pilotage.

L'animateur en prend note.

VII. Mise en commun du plan détaillé

L'animateur propose de mettre en commun les réflexions menées dans chaque atelier, et de compléter le plan détaillé qui sera ensuite communiqué aux membres du comité. Ce plan servira de feuille de route pour la réunion suivante.

L'atelier 1 est restitué par l'animateur. Il indique que l'articulation avec la gouvernance prend lieu au niveau du COTER. Ainsi, la charte devra contenir une proposition sur la composition de ce

comité, permettant une large représentativité tout en limitant le nombre de membres. Une réunion du COTER élargi à l'ensemble des acteurs pourrait également se tenir une à deux fois par an. S'agissant du COPIL, il n'a pas été décidé s'il convenait de demander à y intégrer de nouveaux membres ou non. Dans tous les cas, la plus grande transparence est nécessaire, et il est souhaitable de faire monter la parole de la société civile par le biais d'une plénière ou d'un collège des acteurs, qui se réunirait avant chaque COPIL. En outre, il pourrait être nécessaire de créer des instances de concertation en lien avec le COTHEM, soit sous l'autorité du COTER, soit sous l'autorité du maître d'ouvrage. Enfin, les élus pourraient être rencontrés en amont de chaque dispositif par le biais d'une réunion avec le Préfet, obligatoire et automatique.

L'atelier 2 est restitué par l'animateur. Elle indique que les réflexions menées dans l'atelier ont abouti à une proposition innovante par rapport à ce qui se fait ou s'est fait ailleurs. Il est apparu aux participants que les comités territoriaux départementaux empêchaient de disposer d'une vision sur les problématiques de chaque territoire, qui peuvent être interdépartementales. Ainsi, il a semblé nécessaire aux participants de l'atelier de redécouper ces territoires par secteurs ayant des spécificités communes, par tronçon et par grande agglomération tout en couvrant l'ensemble du territoire du projet en créant ainsi des comités territoriaux locaux. En effet, des déclinaisons géographiques semblent plus adaptées que des déclinaisons thématiques. Les COTER départementaux seraient conservés tel que défini dans la convention de financement et le lien serait fait différents comités locaux. En termes de gouvernance, la vision transversale serait assurée par le COPIL, que le groupe a souhaité élargir à des observateurs ou des personnes qui pourraient servir de « courroie de transmission ». Elle serait également assurée par des comités thématiques transversaux qui se situeraient donc à l'échelle régionale.

L'atelier 3 est restitué par l'animateur. Il indique qu'actuellement, deux bilans sont rédigés. Une des propositions est de constituer une commission qui assisterait à la restitution des résultats des bilans, qui émettrait un avis, synthétiserait les éléments pour les rendre compréhensibles par tous, et les porterait au débat. Par ailleurs, le garant est considéré comme un « suiveur » de la concertation, et un recours pour les différentes parties. En outre, la charte constitue une référence dans l'application en continu de la concertation.

S'agissant de l'évaluation, la question du suivi des outils de communication en direction du grand public et des élus a été abordée. La proposition est de faire réaliser un document qualité par un prestataire, sous la responsabilité de RFF, qui serait ensuite partagé par les acteurs.

S'agissant des calendriers et des balises de communication envisagées, elles semblent difficiles à mettre en œuvre concrètement, notamment au vu de la légitimité du COPIL à décider de ce que doit être une action de concertation et de communication. Dans ce contexte, il est difficile d'imposer un évènement qui nécessiterait une communication ; il est toutefois possible d'envisager des communications pour accompagner toute prise de décision.

Document rédigé par la société Ubiquis – Tél. 01.44.14.15.16 – <http://www.ubiquis.fr> – infofrance@ubiquis.com

Index

Nous vous informons que nous n'avons pas pu vérifier l'orthographe du sigle suivant :

charte NLMP, 10