

Paris, le 15 novembre 2019

Madame, Messieurs,

Lors de sa séance plénière du 6 novembre 2019, la Commission nationale du débat public vous a désignés garants du processus de concertation préalable pour le projet d'extensions du Transports en Commun en Site Propre (TCSP) de la Martinique, relevant de la catégorie 1-a ou 1-c du R. 121-2 du Code l'environnement, porté par la Collectivité Territoriale de Martinique.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux forts enjeux environnementaux et d'aménagement du territoire 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.

.../...

Mme Francine FLERET et MM Patrick NERAULIUS et Etienne BALLAN
Garants de la concertation préalable
Projet d'extensions du TCSP de la Martinique

En effet, la concertation du grand public sur le projet d'extension du TCSP de la Martinique doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- Le maître d'ouvrage (« MO ») est accompagné par une assistance (« AMO ») experte en matière de transports mais découvre les procédures participatives régies par le code de l'environnement. Il est à noter qu'à ce stade, le grand public n'a pas encore été pleinement associé aux décisions liées à ce projet et n'en a potentiellement connaissance que par voie de presse. Dans tous les cas, aux termes de l'article L 121-9 du code de l'environnement, il appartient à la CNDP d'adopter les modalités de cette concertation sur la base de vos propositions. Quelle serait donc la méthodologie de concertation la plus appropriée pour garantir la bonne information du public et recueillir son point de vue du public sur les enjeux socio-économiques et d'aménagement du territoire ? Et quelles sont les modalités nécessaires d'information et de participation du public après la concertation préalable jusqu'à l'enquête publique ?
- Dans le contexte local de forte utilisation de la voiture individuelle et d'un réseau de transports en commun plutôt dispersé (mais bien existant et ancré dans le territoire), le MO et son AMO se questionnent sur la manière la plus pertinente de restructurer l'ensemble du réseau de transports martiniquais et de garantir le report modal souhaité, au-delà des simples extensions du TCSP existant. Aussi, il est fondamental que vous veilliez à ce que le champ du débat soit suffisamment élargi pour permettre au public de questionner l'opportunité du projet et de dépasser un débat d'alternatives techniques en termes de tracés et de modes d'exploitation. Ces éléments restent naturellement très importants à soumettre à la discussion notamment parce que les options de connexion des lignes semblent complètement ouvertes dans la plaine du Lamentin. Néanmoins, comment permettre des débats d'enjeux et d'alternatives plus globales, notamment sous l'angle de l'aménagement du territoire, des perspectives de développement urbain et des perspectives de trafic ? Ainsi, faut-il densifier les espaces environnants les axes de transport ? Faut-il, et si oui comment, limiter les besoins de déplacement ? Faut-il accompagner ou limiter l'étalement urbain qui fait suite au développement de l'axe de transport central (Fort-de-France – Le Lamentin) ? Associer le public à la définition d'un schéma de desserte peut être une bonne entrée pour répondre à ces questions.
- Ce projet semble comporter de potentielles externalités négatives, dont certaines concernent des publics spécifiques que le MO a identifiés : les riverains pour les alternatives techniques sur le tronçon Fort-de-France – Schœlcher, ou bien les agriculteurs exploitant la canne et les propriétaires fonciers pour les expropriations de terrains. Dès lors, comment éviter le « découpage » des publics concernés par thématiques pour préférer le croisement des arguments ? Comment dépasser les parties prenantes, tout en s'appuyant dessus pour mobiliser largement les différents publics ? Comment articuler mobilisation de publics mobiles et immobiliers ? Identifier quel public est concerné par quel enjeu sans l'enfermer dans « sa » thématique permettra très certainement d'éviter des rapports de négociation entre MO et parties prenantes et de favoriser des situations de confrontations d'arguments.

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.

Périmètre de la concertation préalable

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 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 :

- Un tracé linéaire entre le cœur de l'île et le Robert au nord, Rivière Salée au sud et Schoelcher à l'ouest, d'une part ;
- Des pôles d'échanges multimodaux et des parkings-relais à positionner, d'autre part ;

- et une approche thématique, intégrant par exemple :

- Les enjeux d'aménagement du territoire pour un territoire contraint et en partie rural qui connaît une forte dynamique d'étalement urbain ;
- Les enjeux de report modal par une réflexion sur les rabattements dans un contexte d'attachement à la voiture individuelle.

Pour ce faire, vous avez toute latitude pour aller à la rencontre des acteurs concernés (notamment migrants pendulaires, touristes, riverains, propriétaires fonciers, usagers actuels et futurs des transports en communs, conducteurs de véhicules personnels, associations environnementales, etc.) afin d'identifier avec précision les thématiques, les enjeux qu'il apparaît souhaitable de soumettre à la concertation, et pour lesquels je vous ai proposé certaines pistes ci-dessus.

Définition des modalités de concertation

L'une de vos missions principales est donc de définir le périmètre mais aussi les modalités et le calendrier de la concertation 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.

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.

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.

Vous serez invités à réaliser une synthèse de l'ensemble des échanges pour expliciter votre démarche, la méthodologie de la concertation et de son organisation qui sera confiée au maître d'ouvrage. Cette synthèse sera présentée au bureau de la CNDP, avant que les modalités de la concertation ne soient soumises à l'approbation du collège de la CNDP.

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 lieux 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.

Votre mission s'achève par l'élaboration d'un bilan définitif, 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 du CE). Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique.

La responsabilité de garants de la concertation relative au projet d'extensions du TCSP 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 ;

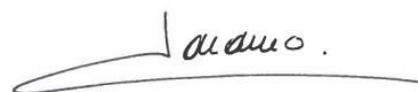
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 19 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

Relations avec la CNDP :

Compte-tenu de l'importance du projet, il est nécessaire que nous puissions conserver un contact régulier afin que vous nous teniez informés régulièrement du 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, je vous propose un échange en visioconférence avec l'équipe de la CNDP dans les semaines à venir. Cette échange sur une 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