

LA PRESIDENTE

Paris, le 7 juin 2019

à

Monsieur Jean-Michel FOURNIAU

**Objet : Lettre de mission Commission particulière du débat public – Projet de liaison routière entre la zone industrialo-portuaire de Fos-Marseille et l'autoroute A54 à proximité de Salon-de-Provence**

Monsieur, 

Lors de sa séance plénière du 7 mai 2019, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désigné président de la Commission Particulière du débat public (CPDP) sur le projet liaison routière entre la zone industrialo-portuaire (ci-après « ZIP ») et l'autoroute A54 à proximité de Salon-de-Provence.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux enjeux socio-économiques majeurs et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

Le débat public pour ce projet a été décidé en application de l'article L.121-9 du Code de l'environnement qui dispose que « *la commission apprécie, pour chaque projet, plan ou programme si le débat public doit être organisé, en fonction de son incidence territoriale, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent et de ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. Si la CNDP estime qu'un débat public est nécessaire, elle l'organise et en confie l'animation à une commission particulière qu'elle constitue* ».

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, et dans vos relations avec la CNDP, le MO et l'ensemble des acteurs du territoire. Elle sera également adressée aux membres que vous allez proposer pour constituer votre Commission particulière du débat public (ci-après « CPDP »).

.../...

Monsieur Jean-Michel FOURNIAU

Président de la CPDP

Projet de liaison routière entre la ZIP de Fos-Marseille et l'autoroute A54 à proximité de Salon-de-Provence

## **1. Rappel des objectifs du débat public et principes généraux de votre mission**

Comme vous le savez, un débat public s'inscrit dans le cadre d'une chaîne de décisions et de procédures et a pour vocation d'interroger l'opportunité des projets débattus et leurs conditions de faisabilité dans les contextes locaux.

Le débat public permet de :

- débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du projet,
- informer le public de manière intelligible,
- débattre des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du ou des territoire(s),
- débattre de solutions alternatives, y compris pour un projet, de son absence de mise en œuvre,
- débattre des modalités d'information et de participation du public après le débat, au cas où le maître d'ouvrage (ci-après « MO ») déciderait de la poursuite du projet.

Vous présiderez donc une commission de 3 à 10 membres que vous proposerez à la CNDP à compter du premier mois suivant votre désignation. Elle aura pour mission principale d'animer le débat sur ce projet de grande ampleur, après en avoir co-défini avec la CNDP le calendrier, les modalités et la stratégie de communication. Pour cela, une phase de préparation de 4 à 6 mois est à prévoir : une note d'indications plus pratiques vous sera adressée dans les jours à venir. En tant que président de la CPDP, il vous reviendra également d'élaborer un compte-rendu fidèle du déroulement du débat explicitant les enseignements qui en découlent et les recommandations faites au MO sur les suites à y donner.

Tout au long de votre mission, vous veillerez au respect par votre commission des principes portés par la CNDP et appliqués à l'ensemble des participants afin de garantir le droit à l'information et à la participation du public :

- Indépendance : la CPDP travaille librement et n'est sous l'autorité d'aucun acteur en particulier, y compris du porteur de projet, des élus locaux ou des représentants de l'État ;
- Neutralité : la CPDP ne se prononce pas sur le fond du projet ;
- Équivalence : tous les participants, porteur du projet compris, sont traités de la même manière et avec la même équité dans le cadre du débat ;
- Transparence : la CPDP s'assure que l'ensemble des informations et études disponibles sur le sujet concerné sont mises à disposition du public, et qu'aucun avis exposé dans le respect des modalités du débat n'est écarté ;
- Argumentation : c'est la qualité et non la quantité des arguments échangés qui permet de faire vivre le débat.

Vous serez appuyé techniquement au quotidien par un secrétariat général que vous recruterez et avec lequel vous travaillerez étroitement. Sa fonction première est de piloter opérationnellement l'ensemble du processus (calendrier, coordination des opérations, gestion financière, gestion des relations externes, suivi et certification des prestations auxquelles la CPDP aura recours, encadrement d'éventuels adjoints, etc.). Il peut également vous conseiller sur les stratégies à adopter relatives au bon déroulement du débat. A ce titre, il sera le premier interlocuteur des différents acteurs du territoire, des porteurs du projet et des participants du débat pour entrer en contact avec votre CPDP.

L'ensemble des membres de la CPDP sont indemnisés par la CNDP, mais les dépenses relatives à l'organisation matérielle du débat sont à la charge du MO. Le montant prévisionnel du débat est négocié entre le MO et la CNDP.

## 2. Préparation du débat

La phase de préparation doit porter une attention particulière à trois étapes majeures :

**L'analyse du contexte et l'identification des enjeux** : Il est important et nécessaire que la CPDP réalise un travail préparatoire visant à connaître et à comprendre le contexte spatial, social et politique d'insertion du projet. Ce travail aidera la CPDP à concevoir le dispositif de participation du public le plus adapté au contexte et au projet. Pour cela, il faut que vous alliez à la rencontre de tous les acteurs concernés (notamment riverains, salariés et entreprises de la ZIP, collectivités territoriales, services de l'Etat, associations environnementales, etc.) afin de déterminer avec précision les enjeux du débat, son périmètre ainsi que l'ensemble des thèmes qu'il apparaît souhaitable de soumettre à la discussion. En effet, ce projet de liaison routière entre Fos-sur-Mer et Salon-de-Provence pose de nombreuses questions dans le cadre de l'ouverture du débat au grand public :

- **MOBILISATION DU PUBLIC**

Le territoire de Fos-sur-Mer a déjà connu plusieurs démarches de participation, notamment sur les projets d'aménagement de la ZIP. Par ailleurs, le projet de liaison routière entre Fos et Salon a plus de 50 ans. La multiplication de projets conflictuels sur la ZIP, le manque d'information publique sur le projet de liaison routière, la multiplicité des enjeux, des échelles et des intérêts à l'œuvre à Fos sont autant de facteurs possibles de tensions dont le débat à venir pourrait hériter. De ce point de vue, la mobilisation du public passera nécessairement par un travail de réduction des asymétries d'informations qui se sont constituées entre les différents acteurs, par une diffusion transparente des objectifs du débat, du contexte dans lequel il s'inscrit ainsi que de ses possibles issues. Clarifier les alternatives réellement envisagées par le MO sera une des premières étapes de cette transparence.

- **CHAMP THEMATIQUE ET PERIMETRE GEOGRAPHIQUE DU DEBAT**

Plusieurs enjeux sont associés à ce projet routier, aux rangs desquels la soutenabilité écologique, la compétitivité internationale du Grand Port Maritime de Marseille-Fos (ci-après « GPMM »), l'intégration du projet dans les dynamiques et les projets d'aménagement locaux et la faisabilité économique du projet. Pour autant, ils ne semblent pas tous considérés avec la même attention par le MO pour lequel les questions économique et de congestion sont prédominantes. Il est donc fondamental d'élargir le champ thématique du débat, ainsi que son périmètre géographique : le débat sur cette liaison routière ne peut en aucun cas se limiter au choix d'alternatives entre plusieurs tracés (fuseaux de raccordements et contournement de Fos) et doit donc dépasser la zone des travaux. En effet, au regard des éléments de contexte qui sont à ma connaissance, le public souhaitera certainement débattre – entre autres :

- Du modèle de transport et de mobilité : quelle pertinence au développement du routier dans le contexte actuel ? Quel scénarii d'évolution du coût de l'énergie fossile et quelle intégration des objectifs de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie ? Quelle gestion du trafic supplémentaire occasionné ? Quelle stratégie de déplacements urbains, d'entreprises, et de transport logistique à l'échelle de la ZIP et des collectivités territoriales ? Quel report modal visé et quelle place possible pour le ferré et le fluvial dans un contexte d'options routières plus compétitives ? Quel développement des transports en commun, et quelle articulation avec le projet ?
- De la préservation des espaces naturels et agricoles dans un environnement local très riche et particulier, et les impacts du projet sur ceux-ci : quel évitement de la fragmentation des terres agricoles ? Quels risques relatifs à la proximité de la nappe de la Crau, stratégique à plusieurs égards ? Quelle préservation des zones naturelles protégées, notamment dans l'option autoroutière ?
- Du développement économique de la ZIP et de ses impacts socio-économiques, dans la mesure où l'un des enjeux du projet est la relance de l'activité et la compétitivité du GPMM, et où les précédents débats publics sur Fos n'ont pas permis de questionner

l'opportunité du développement industriel et logistique : quel modèle de développement industriel souhaitable pour Fos-sur-Mer ? faut-il équiper les espaces actuellement sous-équipés de la ZIP ? si oui, par quels types d'industries ou d'activités ? quels impacts et nuisances pour la santé des habitants ? Sur ce dernier point, le droit à l'information ne saurait en aucun cas se ranger derrière le secret industriel, car il est de notoriété publique que les taux de maladies graves dans la région de Fos-sur-Mer sont liés à la multiplication sur site des industries polluantes.

- De la faisabilité économique du projet : quel modèle de gestion routière ?

Autant de questions possibles qui amèneront le MO à expliciter dans son dossier les enjeux de transition écologique et sociale.

- PERIMETRE DU DEBAT

En lien avec les thématiques du débat et les potentiels conflits d'usage sur le territoire – qui ne se limitent pas à des questions de desserte et de trafic –, la question se pose du périmètre du débat : quels publics mobiliser ? Qui intégrer dans ce débat, et à quel titre ? L'étude de contexte territoriale menée par la DREAL affirme que « *pour chacune des communes concernées par le tracé, le projet est porteur d'enjeux locaux spécifiques, notamment en termes de desserte et de décongestion du trafic routier.* » Toutefois, si les riverains et les décideurs locaux sont bien évidemment concernés par l'intégration locale d'un projet routier porté par l'Etat, il sera utile de comprendre précisément les jeux d'acteurs locaux, nationaux et internationaux, d'écouter en amont ce qu'ont à dire les différentes parties prenantes, et surtout d'amener les acteurs « cachés » tels que les entreprises installées sur la ZIP, les associations environnementales et l'ARS à participer aux débats.

- TEMPORALITES DU DEBAT ET DU PROJET

Le MO vise une enquête publique sur le projet début 2024. Le calendrier étant peu contraint, l'objectif principal de ce débat pour le MO est de réactualiser et d'affiner un projet ancien, et de le faire vivre sur un territoire dont les décideurs sont dans l'attente. Pour autant, cette temporalité flexible nécessitera de trouver un rythme au débat qui permette à la fois d'aborder les thématiques élargies et d'apporter dans un temps raisonnable des réponses concrètes au public et aux participants en général.

Au terme de cette phase de préparation, la CPDP réalisera une synthèse de l'ensemble des échanges, des entretiens préalables et des ateliers préparatoires qu'elle aura pu organiser localement afin de recueillir les attentes, d'explicitier sa démarche, la méthodologie du débat et son organisation auprès du grand public et des acteurs. Cette synthèse sera d'abord présentée au bureau de la CNDP puis, restituée sous la forme la plus appropriée, aux citoyens à l'ouverture du débat.

**Le dossier du maître d'ouvrage (DMO) et sa synthèse** : le DMO est un document central, accompagné d'une synthèse, qui fait référence et engage la maîtrise d'ouvrage pour la suite du processus.

Sincère, intelligible et le plus exhaustif possible, il est élaboré en discussion étroite avec la CPDP qui veille à son accessibilité au plus grand nombre et qui s'assure de l'ouverture de véritables possibilités de discussion tant sur le fond du projet que sur sa gouvernance future.

Le DMO s'attache à définir les enjeux du projet pour le territoire et donne tous les éléments nécessaires au grand public pour juger de son opportunité dans le contexte du débat. Y doivent être explicitées les contraintes qui pèsent sur la maîtrise d'ouvrage ainsi que les zones d'incertitude qui doivent être explorées. Les différentes solutions, y compris l'absence de mise en œuvre du projet, les variantes et les alternatives doivent être présentées. Pour chacune d'elles, il convient de lister les avantages, les inconvénients, les contraintes.

Le dossier doit expliciter le processus décisionnel, les étapes déjà parcourues et celles qu'il reste à

franchir si le projet doit se réaliser. Il soulignera en particulier les attentes de la maîtrise d'ouvrage vis-à-vis du débat public.

Il doit ouvrir de réelles perspectives de discussion sur des points clés du projet aux différentes échelles (locale, aire métropolitaine, régionale, nationale).

**L'annonce du débat** : Le public doit être informé en amont de la tenue d'un débat public afin de disposer du temps nécessaire pour s'informer sur les thématiques de ce débat.

A cette fin, le MO devra élaborer et transmettre à la CNDP un document de synthèse, préalablement examiné par vos soins, présentant le projet dans ses grandes lignes. Par ailleurs, une stratégie de communication devra être établie par la CPDP. Les outils employés devront être réfléchis et élaborés suffisamment tôt pour pouvoir être diffusés avant l'ouverture officielle du débat et permettre à ce dernier de s'installer dans la sphère publique, présenter les principes et les règles d'un débat, le calendrier prévisionnel, le périmètre, les grandes thématiques du débat, la CPDP et son rôle, ainsi que les modalités de participation en ligne. L'articulation entre cette communication et d'autres projets éventuels en cours sur le territoire devra faire l'objet d'une attention particulière de la part de la CPDP.

### ***3. Calendrier et modalités du débat***

Au terme de la phase de préparation, votre CPDP sera en mesure de déterminer un calendrier et des modalités du débat les plus adaptés pour répondre aux enjeux qui se posent. Votre commission particulière veillera à développer des formes variées de débat en mobilisant à la fois des outils de débat en présentiel (qui ne peuvent se limiter à des réunions publiques) et de débats numériques (qui ne peuvent se résumer à la tenue de questionnaires). La CPDP articulera le plus efficacement possible ces modalités entre elles.

Les modalités du débat et son calendrier se construisent avec les acteurs du territoire ainsi qu'avec l'aval de la CNDP, dont votre CPDP a le mandat pour animer le débat. Aussi, des réunions stratégiques en phase de préparation et jusqu'au lancement du débat seront organisées avec le bureau de la CNDP. Il s'agira de valider les modalités et le calendrier du débat en séance plénière de la CNDP.

### ***4. Relations avec la CNDP***

La CNDP donne mission à la Commission particulière d'organiser et d'animer pour son compte le débat public sur le projet de liaison routière entre la ZIP de Fos-sur-Mer et l'A54 à proximité de Salon-de-Provence. Le travail de la CPDP engage légalement et politiquement la Commission nationale. Les membres de la CPDP, le calendrier et les modalités du débat et la stratégie de communication sont validés en séance plénière de la CNDP.

Il est donc fondamental de mettre en place un véritable travail collaboratif et continu entre les Commissions nationale et particulière. Il appartient à cette dernière d'informer la CNDP tout au long de la démarche de l'actualité du débat, des conditions de sa tenue, des difficultés rencontrées pendant la préparation ou le déroulement du débat, tout comme il appartient à la CNDP d'informer la Commission particulière de tout fait ou événement susceptible d'interférer dans le débat.

Pour ce faire, un échange régulier d'informations à un rythme et sous des formes adaptées à chaque étape du débat aura lieu entre le bureau de la CNDP et la Commission particulière. Un état mensuel de la participation et des thématiques abordées sera établi et transmis à la CNDP.

Toute prise de position publique ou décision concernant le débat, sa tenue en cas de tension, de conflit ou de forte médiatisation sera discutée et arrêtée en commun.

Enfin, de manière à vous permettre la meilleure prise en main de votre mission, je vous inviterai, vous et votre Commission, à une journée de formation dans les locaux de la CNDP, probablement avant les congés du mois d'août. Cette journée sera l'occasion d'aborder dans le détail les différentes étapes du débat que vous allez organiser et animer, et bien sûr, de nous poser toutes vos questions.

Vous remerciant encore chaleureusement pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Monsieur, en l'assurance de ma considération distinguée, et la

*plus cordiale.*



Chantal JOUANNO