

Paris, le 6 mai 2021

Monsieur,

Lors de sa séance plénière du 5 mai 2021, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désigné garant du processus de concertation préalable pour le projet d'extension du réseau de tramway du Havre porté par la communauté urbaine du même nom, relevant de la catégorie 1-c « *Création de ligne ferroviaire* » de l'article R.121-2 du Code l'environnement.

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

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, notamment en rappelant à vos interlocuteurs ces exigences légales.

.../...

Dominique PACORY
Garant de la concertation préalable
Projet Tramway du Havre

Au regard du dossier de saisine et de son instruction, la concertation du grand public sur le projet doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- Le projet semble encore peu connu du grand public. Il ne lui a donc pas été offert la possibilité de connaître et d'examiner les alternatives envisagées par le MO précédemment (développement de l'offre de la Lézard'Express Régionale (LER), d'un tram-train ou d'un Bus à Haut Niveau de Service (BHNS), variantes de tracé...). En vue de la concertation à venir, il est important de pouvoir **mettre ces alternatives et leurs critères de choix à la connaissance de toutes personnes**. Autrement dit, il est primordial que vous préconisiez au MO que la concertation ne se résume pas à des échanges sur les seules options actuelles du projet. Pour autant, ces options restent des enjeux importants pour le public : positionnement des stations, des parkings-relais, évolution de la qualité de service, choix de la technologie pour remplacer la LER, etc.. Il est donc important d'ouvrir le champ des débats, ouverture importante si le contexte de la fermeture de la LER – et plus largement de fermeture des lignes régionales – s'avérait conflictuel.
- En outre, cette nouvelle ligne de tramway est présentée par le MO comme un moyen de structurer pour l'avenir le réseau de transports en commun et de limiter le phénomène d'étalement urbain. Si tel est bien le cas, **l'élargissement des sujets abordés est important** pour permettre à tous les enjeux d'être débattus avec le public : soutenabilité environnementale, évolution possible des déplacements dans l'agglomération, développement des équipements communautaires, etc. Le MO semble peu familier des exigences participatives du code de l'environnement. Je vous invite à **l'y acculturer au plus vite**, afin qu'il puisse mesurer l'intérêt d'une ouverture du champ des discussions et d'associer pleinement les personnes à ses réflexions de projet et d'aménagement futur du territoire. Cela permettra d'initier une dynamique participative pour de futures concertations sur ces sujets.
- Elargir le champ des débats peut amener à considérer à la fois un **périmètre géographique plus large** à la concertation qui va s'ouvrir et à **mobiliser finement les différents types de publics**. Par exemple, comment associer les habitants des communes de Rolleville et d'Epouville, secteurs plus ruraux, mais concernés au premier chef ? Le sujet de la fermeture de la LER n'est pas nouveau, et ces habitants ont déjà exprimé leur position sur ce projet. Il est important que l'étude de contexte que vous allez mener puisse apprécier l'état et l'évolution de ces positions. Comment identifier des usagers qui se verraient comme « gagnants » et ceux qui se verraient comme « perdants » du projet, et permettre à leurs points de vue de se croiser ? Comment associer les salariés des pôles d'activités et des équipements qui seraient desservis par la nouvelle ligne ? Comment donner voix aux personnes potentiellement concernées par les futures expropriations sur le tracé ?
- Plus précisément, une des branches de la nouvelle ligne desservirait les quartiers sud du Havre où se situe notamment un Quartier Prioritaire au titre de la politique de la Ville (QPV) et des habitants habituellement peu associés aux prises de décision et aux réflexions plus large, comme le veut le périmètre de la saisine et le code de l'environnement. Dès lors, comment mobiliser et **avec quels outils adaptés ?** Le contexte de crise sanitaire amènera à réfléchir précisément la manière d'associer ces habitants, pour qui les rencontres en physiques sont un vecteur important de mobilisation. Et comment les associer à la réflexion globale et pas uniquement à l'insertion des lignes de tramway dans leur quartier ?

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 riverains, usagers du centre-ville, habitants des quartiers sud, acteurs institutionnels, responsables des équipements desservis, associations environnementales, syndicats professionnels, collectivités territoriales, 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. La qualité de vos préconisations dépend de la qualité et du temps consacré à cette étude de contexte.

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

- une approche territoriale :

- Les quartiers du Havre potentiellement mieux desservis, comme les quartiers sud, d'une part,
- Les communes du Havre à Rolleville, dont la qualité de desserte va évoluer, d'autre part ;

- et une approche thématique, intégrant par exemple :

- L'insertion urbaine et environnementale du nouveau tramway,
- Les perspectives à plus long terme de la communauté urbaine en matière de déplacements et d'aménagement du territoire ;

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 invité 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 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 garant, 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.

La concertation 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 écrite à la forme libre doit être transmise à la CNDP, aux services de l'Etat et publiée sur le site internet du MO. Il vous est ensuite demandé de transmettre à la CNDP **votre analyse quant à la complétude et 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.

Je vous demande d'informer le MO du fait que, dans le cadre de l'article L.121-14 du code de l'environnement, **la CNDP désignera un.e garant.e pour garantir la bonne information et participation du public entre la réponse à votre bilan et l'ouverture de l'enquête publique.** Cette nouvelle phase de participation continue se fondera pour partie sur vos recommandations, les engagements du MO et l'avis que la CNDP aura rendu sur la qualité de ces engagements.

La responsabilité de garant de la concertation relative au projet d'extension du réseau de tramway du Havre 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.

La CNDP vous confie donc une mission de prescription à l'égard du MO et des parties prenantes afin de veiller aux principes fondamentaux de la participation. Cette **procédure a pour objectif de veiller au respect des droits conférés au public par l'article L120-1 CE en application de la Constitution. La défense de ces droits est placée sous votre garantie, au nom de la CNDP.**

A cet effet, 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, votre présence est requise 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. Nous reviendrons vers vous dans les jours suivants.

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



Chantal JOUANNO