

LA PRESIDENTE

Paris, le 9 mai 2019

Monsieur,

lors de sa séance plénière du 7 mai 2019, la Commission nationale du débat public vous a désigné garant du processus de concertation préalable d'une part pour le projet de tramway « TAÉO » sur le territoire de la Communauté Intercommunale du Nord de la Réunion (ci-après « CINOR »), relevant de la catégorie 1-c « Création de lignes ferroviaires » du R. 121-2 du Code l'environnement, et d'autre part pour le Plan de Déplacement Urbain (ci-après « PDU ») de la même collectivité territoriale. Vous mènerez votre mission en binôme avec Madame Renée AUPETIT.

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

La concertation préalable pour le projet de tramway « TAÉO » 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* ».

Par ailleurs, il apparaît que le maître d'ouvrage a demandé à la Commission la désignation d'un garant dans le cadre de la concertation préalable sur la révision de son PDU. La concertation préalable pour ce plan relève quant à elle de l'article L.121-17 du Code de l'environnement qui dispose que « *la personne publique responsable du plan ou programme ou le maître d'ouvrage du projet peut prendre l'initiative d'organiser une concertation préalable, soit selon des modalités qu'ils fixent librement, soit en choisissant de recourir à celles définies à l'article L.121-16-1. Dans les deux cas, la concertation préalable respecte les conditions fixées à l'article L.121-16.* ».

Dans la mesure où le PDU est un document programmatique qui comporte – entre autres – le principe du projet « TAÉO », la concertation sur ce plan ne peut logiquement pas avoir lieu en aval de celle sur le tramway. J'attire donc votre attention sur le fait que le cadre juridique n'est certes pas le même entre les deux concertations, mais que votre nomination en binôme avec Madame AUPETIT sur les deux procédures a pour objectif de répondre à un enjeu plus important : leur mise en cohérence, pour des raisons évidentes de transparence de l'information, de mobilisation et de participation du public.

.../...

Monsieur Daniel GUERIN

Garant de la concertation préalable

Projet de Tramway « TAÉO » sur le territoire de la CINOR (Réunion), et PDU de la CINOR

Rappel des objectifs de la concertation préalable :

Le champ de la concertation est particulièrement large. Il est important que l'ensemble des parties prenante 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.

En effet, le projet de tramway nord « TAéo » pose de nombreuses questions dans le cadre de l'ouverture de la concertation au grand public :

- En mars 2019, la Région Réunion a saisi la CNDP sur un projet de création de lignes ferroviaires interurbaines dit « RunRail », correspondant au tronçon nord du Réseau Régional de Transport Guidé (RRTG). En l'état, il apparaît que la complémentarité de ce projet avec le tramway « TAéo » n'est pas évidente : que ce soit en termes de tracé, de caractéristiques, de coût, de calendrier ou de jeux d'acteurs, tout porte à penser que les deux projets risquent d'entrer en concurrence, aux dépens de la qualité de la participation du public. Dès lors, l'enjeu principal de la concertation que vous allez garantir réside dans son articulation efficace avec celle du projet régional, dont Madame Aupetit est également garante avec Madame Delauzières. Cela peut passer par l'organisation de temps de concertation communs aux deux projets, ou bien par une synchronisation des deux procédures. Dans tous les cas, il sera nécessaire d'amener les deux porteurs de projet à se coordonner.
- Cet enjeu d'articulation des procédures de participation se pose également pour le PDU. La concertation sur ce plan qui définit les orientations stratégiques de la collectivité en matière de déplacements peut-elle amener à faire évoluer les deux projets ferrés vers un seul, comme semblent le réclamer plusieurs acteurs locaux, ou bien vers une complémentarité comme le préconise le Schéma d'Aménagement de la Réunion ? Une concertation à visée plus large peut-elle permettre de débattre des options générales d'aménagement sur ce territoire ? A cette occasion, comment inclure les acteurs qui ne semblent jusqu'ici pas intégrés à la concertation sur le « RunRail » ? Par ailleurs, comment permettre une mobilisation efficace du public et garantir le droit à une information transparente et de qualité autour des projets « TAéo » et « RunRail » et du PDU ? Il est important que la communication menée sur les trois procédures soit la plus claire et transparente possible car le risque de confusion est important pour le public qui va être sollicité trois fois sur des problématiques très proches. En tant que garant de ces trois concertations, votre rôle sera d'articuler ces trois démarches participatives.
- Dans le contexte actuel d'urgences urbaine (congestion routière), socio-économique (besoin de déplacements efficaces et nécessité du report modal) et politique (élections municipales de 2020), comment garantir une concertation permettant de débattre de l'opportunité du projet ? En l'état, la définition du projet « TAéo » semble achevée, mais son utilité sociale fait-elle consensus à l'échelle locale et régionale ? Comment dépasser les stades de l'information et de la pédagogie que met en avant le MO pour permettre à la participation d'avoir une influence réelle sur ce projet ? Dans tous les cas, la concertation préalable ne doit pas servir à la démonstration de l'intérêt d'un projet, mais bien au débat sur son opportunité, ses alternatives, ses caractéristiques et ses impacts.

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 avec le MO les modalités d'association du public.

Périmètre de la concertation préalable

Le cadrage préalable du champ et du périmètre de la concertation est une condition indispensable à la qualité du processus.

Il est important que vous puissiez inscrire cette démarche de concertation préalable sur un projet de ligne ferroviaire en site propre et sur le plan qui cadre le principe de ce projet dans une vision cohérente de participation du public au processus décisionnel de procédures complexes.

Pour ce faire, l'un des enjeux sera manifestement de définir avec précision l'articulation entre :

- une approche territoriale :
 - 13kms de linéaire ferrés sur le site propre d'un bus
 - 4 pôles d'échanges multimodaux
- et une approche thématique, intégrant par exemple :
 - les enjeux de déplacements sur un territoire très contraint : quelles connexions avec les autres modes de déplacements ? quelle insertion du tramway « TAéO » dans le tissu urbain ? quelle concertation en phase travaux ? quelle vision à long-terme pour les déplacements du territoire ?
 - les enjeux socio-économiques pour une région aux problématiques d'insularité prédominantes : quel développement de l'attractivité territoriale ? quelle articulation aux autres projets d'aménagement en cours sur le territoire (Nouveau pont de franchissement de la rivière de St-Denis, transports par câble, nouvelle entrée ouest, Espace Océan) ?

Sur ce point, une réflexion plus globale dans le cadre de la concertation sur le PDU peut s'avérer fort productive.

Comme vous le savez, pour ce faire, vous avez toute latitude pour aller à la rencontre des acteurs concernés (notamment actuels comme futurs usagers des transports en commun, salariés des pôles d'activités desservis par le tramway, riverains, collectivités territoriales, services de l'Etat, acteurs du tourisme, etc.) afin d'identifier avec précision les thématiques, les enjeux qu'il apparaît souhaitable de soumettre à la concertation.

Élaboration du dossier de concertation

À compter de votre nomination et jusqu'au démarrage du processus de concertation, il vous appartient d'accompagner et de guider le MO dans l'élaboration des dossiers de concertation afin qu'ils respectent tous deux le droit à l'information du public, c'est-à-dire les principes d'accessibilité, de clarté et de lisibilité des informations mises à disposition du public.

Définition des modalités de concertation

L'une de vos missions principales est de définir les modalités de la concertation pour le projet « TAéO », son cadre et son périmètre, 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, tout en tenant compte de ses contraintes. 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.

Vous serez invité 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.

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.

La responsabilité de garant de la concertation relative au projet de tramway nord « TAéO » est 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 ;
- l'élaboration d'un bilan définitif, à l'issue de la phase de concertation préalable dans le mois suivant, présentant la façon dont elle s'est déroulée. Ce bilan comporte une synthèse des observations et propositions présentées, la méthodologie retenue pour mener la concertation préalable et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet qui résultent de ce processus.

Relations avec la CNDP :

Comme prévu par l'article L.121-14 du Code de l'environnement, vous remettrez à la CNDP à l'issue de votre mission un bilan de la concertation préalable, qui sera rendu public et joint au dossier d'enquête publique

De plus et compte-tenu de l'importance du projet de tramway nord « TAéO », il est nécessaire que nous puissions conserver un contact régulier 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, nous vous invitons à une journée de formation dans les locaux de la CNDP, le 7 juin 2019. 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. Je vous invite à nous confirmer votre présence dès maintenant en écrivant à l'adresse garant@debatpublic.fr. Par ailleurs, vous pouvez dès à présent entrer en contact avec votre binôme, Madame Renée AUPETIT : renee.aupetit@garant-cndp.fr

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

