

Messieurs,

Lors de sa séance plénière du 5 mai 2021, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignés pour émettre un avis à caractère méthodologique sur la procédure participative envisagée par la Métropole du Grand Lyon dans le cadre de son projet d'amplification de la zone à faibles émissions (ZFE+) de la Métropole de Lyon.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général emportant des enjeux locaux environnementaux et d'équité territoriale fondamentaux et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

L'intervention de la CNDP sur ce projet a été décidée **en application de l'article L.121-1** du Code de l'environnement. Comme l'indique cet article, la CNDP peut se saisir, y compris à la demande d'acteurs extérieurs, de missions visant à « **émettre tous avis et recommandations** à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la participation du public ». Compte tenu de l'intérêt des enjeux participatifs de ce dossier, les Commissaires ont décidé que la CNDP pouvait émettre un avis méthodologique. Dans ce cadre et par cette lettre, la CNDP vous mandate, précise le périmètre de votre mission, ses fondements légaux, afin de vous aider dans l'exercice de vos fonctions.

L'élaboration de votre avis méthodologique se fonde sur les valeurs et principes de la CNDP, notamment les principes d'indépendance, de neutralité, de transparence, d'égalité de traitement, d'argumentation et d'inclusion.

Rappel du contexte et demande de la Métropole de Lyon

La Métropole du Grand Lyon souhaite amplifier la Zone à Faible Emission mise en place au 1er janvier 2020 en étendant la réglementation aux véhicules particuliers, en limitant l'accès aux véhicules les moins polluants et en mettant en place des mesures d'accompagnement et dérogatoires pour lesquelles 10 propositions ont d'ores et déjà été articulées par la Métropole.

L'évolution de cette ZFE a déjà fait l'objet de différents échanges avec les parties prenantes, et principalement les élus locaux et les organisations professionnelles. Aujourd'hui, la Métropole souhaite poursuivre et élargir le débat avec le grand public, notamment sur les périmètres de cette ZFE, les échéanciers de transition et les mesures d'accompagnement et de dérogation.

Jean-Louis LAURE et Jacques ROUDIER
Avis méthodologique amplification ZFE Métropole de Lyon

Les ZFE ne sont pas comprises dans la liste des plans territoriaux soumis à évaluation environnementale et ouvrant la possibilité de demander un garant au titre de l'article L121-17 CE, c'est pourquoi la Métropole de Lyon sollicite la CNDP pour intervenir lors de cette concertation par le biais d'un « avis méthodologique ».

La Métropole souhaite recourir à plusieurs outils de participation (consultation numérique, ateliers, expérimentations, familles tests...) et notamment conduire des ateliers pour lesquels elle constituerait des panels, dont le recrutement débiterait dès le mois de juin 2021.

Une mission visant la production d'un avis à caractère méthodologique

Considérant ces éléments, les Commissaires ont décidé de répondre favorablement à la demande d'expertise tierce en matière de qualité de l'information et des modalités de participation, notamment sur la restitution de la démarche. C'est pourquoi **votre mission visera la production d'un avis à caractère méthodologique sur le(s) dispositif(s) envisagé(s) par la Métropole.**

Au regard du dossier de saisine et de son instruction, votre avis doit permettre de répondre principalement aux questions suivantes :

- Quelle **inclusion** des publics les plus éloignés de la décision, potentiellement les plus concernés par des mesures de limitation des déplacements en zone centre pour les véhicules polluants ? ;
- Comment clarifier les **invariants du projet** d'une part, augmenter les marges de manœuvre d'autre part ? En effet, contrairement à une concertation préalable cadrée par l'article L121-15-1 CE, l'amplification de la ZFE est déjà décidée par la Métropole dans ses principes, ce qui constitue un risque pour la mobilisation et l'intérêt des publics à ne pas négliger ;
- Quels **sujets pertinents à aborder dans le cadre des débats**, notamment au regard du contenu des mesures et des différentes échéances d'application ? Comment s'assurer que les discussions sont libres et que les participants ne sont pas nécessairement limités à se prononcer sur les 10 mesures dérogatoires proposées ?
- Comment s'assurer que les informations transmises sont parfaitement **transparentes, suffisamment complètes** et **neutres** dans leur présentation, afin que la concertation ne soit pas une démarche visant seulement à convaincre le public ? Je vous invite pour cela à vous reporter aux outils à votre disposition sur l'extranet des garants, notamment le tableau d'analyse des dossiers, utilement créé pour vous faciliter le décryptage des documents soumis au public par les responsables des projets ou des plans ;
- Quelles **passerelles pertinentes entre les 3 démarches** imaginées par la Métropole et jusqu'ici trop cloisonnées (acteurs économiques, grand public et agents) pour en faire une concertation unique des citoyennes et des citoyens ? Vos recommandations ne porteront pas uniquement sur la

=

démarche imaginée par la Métropole pour le grand public, car la CNDP est garante d'un droit individuel ;

- Quels débouchés « politiques » à cette concertation, comment contribution à l'élaboration de la décision, et, en premier lieu, comment garantir la **rigueur des restitutions** ?

Garantir le droit à l'information et à la participation de chaque individu

Pour construire cet avis, il vous faudra, en toute indépendance, **analyser le contexte local**, les questions qui font débat, les positions des différents acteurs locaux. Il est important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs concernés, afin d'**identifier avec précision ce qui peut faire débat**, sachant que ce sujet est particulièrement prégnant en ce moment. En effet, plusieurs concertations portant sur des projets de mobilité sont en cours sur le territoire de l'agglomération lyonnaise. Je vous invite donc à suivre de près les échanges sur les projets de transports en commun de la Métropole portés par le Syndicat mixte des transports de l'agglomération (Sytral), ainsi que ceux sur le passage à 2x3 voies de l'A46 Sud porté Autoroutes Sud de France (ASF) et la Direction des Infrastructures de Transports (DIT). Vous pouvez vous rapprocher des garants déjà désignés par la Commission nationale : Jean-Luc Campagne, David Chevalier, Valérie Dejour, Jacques Finetti et Claire Morand.

Seule cette compréhension fine des enjeux vous permettra de fonder vos conseils au MO sur les informations à diffuser, les études à approfondir, les sujets à soumettre au débat, les outils à mettre en place afin de recréer les conditions de la confiance autour de la participation aux décisions relatives à ce projet. Vous pouvez être présents dans autant d'instances et de contextes que vous le jugerez opportun, car votre mission vise la production d'un avis méthodologique, pour lequel il vous faut atteindre cette compréhension globale. Vous pouvez également **demander la production de tout document d'information complémentaire ou la mise à disposition de données**, si cela vous semble nécessaire. Dans tous les cas, la production d'un document de base résumant le projet et rendant accessible les modalités de participation est à produire par le MO est à diffuser de façon adaptée au contexte. Vous devez veiller en particulier à ce que le public puisse pleinement émettre ses observations, avoir accès à de la formation, en tant que de besoin.

Il s'agit par votre étude de vous prononcer sur le respect du droit à l'information et à la participation des citoyens. Dans ce contexte, vous pouvez intervenir à tout moment pour **rappeler aux organisateurs les principes de la CNDP**, notamment concernant la qualité de l'information, l'exigence en termes de modalités de participation des citoyens et le respect de votre indépendance dans votre mission de conseil. Je vous invite en outre à prêter attention aux messages qui sont délivrés publiquement à propos de votre mission particulière : il vous revient d'en assurer l'honnêteté et la véracité autant que possible.

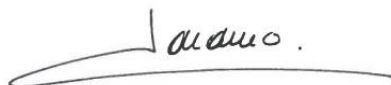
Enfin, compte tenu des enjeux majeurs soulevés par ces questions, il est nécessaire que vous puissiez analyser **dans quelle mesure le calendrier de travail peut être détendu** pour réaliser une participation de meilleure qualité. En

=

effet, il paraît indispensable qu'un premier avis puisse être publié avant l'engagement des principales actions sur cette concertation.

Vous aurez enfin à scruter le dispositif de concertation tout au long de sa mise en œuvre pour en assurer *in fine* l'évaluation, ce qui peut conduire à ce que votre contribution donne lieu à des productions successives ayant vocation à être rendues publiques.

Vous remerciant pour votre engagement, je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jouanno.', with a long horizontal flourish underneath.

Chantal JOUANNO