

LGV PACA Comité de rédaction de la charte de concertation

Projet de la charte de concertation au 2 décembre 2010
Présenté à la réunion des acteurs le 30 novembre 2010

SOMMAIRE

Historique et contexte.....	p1
Lexique	p2
Objectifs.....	p2
Définitions des acteurs et du public et modalités d'information.....	p3
Les champs de la concertation	p4
Articulation concertation et gouvernance	p5
Instances de concertation : territoriales et globales, thématiques	p6
Calendrier	p8
Suivi et évaluation, évolution	p8
Pilotage et animation de la concertation	p8

Noir : texte validé en Comité de rédaction

Rouge Gras : texte produit en Comité de rédaction, mais faisant l'objet de désaccord

Bleu italique : texte produit par Arenes sur la base des échanges en Comité de rédaction

1. Historique et contexte

Le débat public sur la Ligne Grande Vitesse (LGV) PACA s'est déroulé de février à juillet 2005. A l'issue de ce débat, Réseau Ferré de France (RFF) a engagé des études complémentaires afin de parvenir au choix d'un scénario. En février 2009, le Ministre de l'Ecologie a missionné un médiateur pour animer un secrétariat permanent associant l'ensemble des parties prenantes. A l'issue de cette mission, le Ministre a décidé de la poursuite des études dans le cadre du scénario « Métropoles du Sud » (MDS). Lors de sa séance du 16 juillet 2009, le conseil d'administration de RFF a décidé de poursuivre les études afin de définir le projet qui sera présenté à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

Une convention de financement précise le déroulement et le champ de ces études. Elle a été signée par les partenaires cofinanceurs suivants : Etat, RFF, Région PACA, les départements des Bouches du Rhône, du Var et des Alpes Maritimes, Communautés urbaines Marseille Provence Métropole et Nice Côte d'Azur, Communautés d'agglomération Toulon Provence Méditerranée et du Pays d'Aix.

« Concertation approfondie »

Dans le cadre des études complémentaires, de l'automne 2006 au printemps 2008, un dispositif de consultation des acteurs et d'information du public a été mené par RFF. Un bilan de ce dispositif a été réalisé au printemps 2010, présenté aux acteurs et transmis à la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). Pour les études préalables à l'enquête d'utilité publique, RFF et les cofinanceurs ont décidé de « mener parallèlement au processus d'études, une concertation approfondie avec l'ensemble des acteurs intéressés au projet afin d'accompagner sa mise au point jusqu'à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique dans un souci d'ouverture, de dialogue et de transparence »

Prenant acte des difficultés liées à la consultation de 2006 à 2008 et des attentes des acteurs, RFF a choisi d'élaborer le dispositif de concertation à venir en associant l'ensemble des catégories d'acteurs (cofinanceurs, collectivités locales non cofinanceurs, associations, acteurs socio-économiques) au sein d'un Comité de rédaction. La présente Charte a été élaborée au sein de ce Comité de rédaction, présentée et débattue en réunion plénière des acteurs le 30 novembre 2010, puis validée par le Comité de pilotage (COFIL) en janvier 2011.

2. Lexique

Définitions des principaux termes utilisés dans la charte.

La concertation

« Une concertation est une attitude globale de demande d'avis sur un projet, par la consultation de personnes concernées par une décision avant qu'elle ne soit prise. La concertation est destinée à partager des idées et propositions en vue, si possible, de progresser ou d'enrichir le projet. La concertation porte un objectif de partage et de production en commun. L'autorité reste libre de sa décision mais s'engage à prendre en considération, si ce n'est en compte, les avis et propositions exprimées ».

L'information

« L'information consiste à donner des éléments à la population concernée sur les projets à venir ou en cours. L'information doit être complète, claire et compréhensible par tous. Elle doit être sincère et objective vis-à-vis du public informé. L'information est portée à la connaissance de la population à travers différents supports : bulletin d'information, brochure de présentation du projet, site Internet, articles de presse, réunions publiques, etc. ».

La consultation

« La consultation est un processus par lequel les décideurs demandent l'avis de la population afin de connaître leur opinion, leurs attentes et leurs besoins, à n'importe quel stade de l'avancement d'un projet. Celle-ci n'a cependant aucune certitude que ses remarques ou contributions soient prises en compte dans la décision finale. »

3. Objectifs

La concertation est ouverte à la participation de tous les publics concernés, à tous les échelons du projet. Ses objectifs sont les suivants :

- Organiser des échanges constructifs conduisant au choix du meilleur projet de LGV (acceptable, réalisable et efficace) en articulation avec le développement du réseau classique dans ses dimensions locales, nationales et européennes.

Articulation à la décision :

- Recueillir les propositions des **[acteurs] [parties prenantes] [publics concernés]** pour la définition progressive du projet, en liaison avec les études et durant celles-ci.
- Contribuer à identifier les enjeux, les points durs, les avancées, pour éclairer, influencer et enrichir les décisions du Comité de pilotage.

Cohérence entre projet et territoires :

- S'assurer de la mise en œuvre d'un système ferroviaire global (LGV-TER), adapté aux enjeux actuels et à une nécessaire vision prospective du développement durable du territoire à ses différentes échelles.
- Contribuer et veiller à l'interaction effective et cohérente entre l'élaboration du projet ferroviaire et les politiques et projets des territoires.

Information :

- Organiser et assurer de manière transparente la disponibilité permanente de l'ensemble des informations et des études auprès des acteurs, du public et des médias
- Assurer une information régulière ou spécifique aux grandes étapes du projet ou à la demande des acteurs.

Suivi et évolution :

- Garantir un dispositif de concertation souple, exemplaire **et innovant**.

- Evaluer régulièrement le dispositif de concertation pour l'adapter tout au long du projet.

4. Définitions des acteurs et du public et modalités d'information

- **Le public :**

Le public est constitué des personnes et des organisations concernées par le projet, sans restriction, qu'elles soient spécialisées ou non, qui ont un intérêt dans sa réalisation, qui résident sur les territoires impliqués ou qui bénéficieront de ses services. Le dispositif de concertation veille au respect de l'équilibre entre les différents territoires et à la bonne représentation de tous, que les personnes considèrent avoir un avantage au projet ou qu'elles le conçoivent à leur détriment. Tout membre du public a la possibilité de devenir acteur de la concertation sur le projet, s'il en fait la demande.

La communication envers le public a pour objectifs de :

- ✓ Donner **[au public] [aux citoyens]** des informations complètes et compréhensibles, notamment sur la décision concernant le scénario Métropoles du Sud (MDS).
- ✓ Mettre à disposition dans tous les départements l'intégralité des informations concernant le projet.
- ✓ Donner la possibilité aux citoyens de s'exprimer sur le projet.
- ✓ **Permettre au public d'accéder aux études, expertises, contributions et synthèses réalisées en amont de la concertation**

- **Les collectivités et leurs représentants : les élus**

Les collectivités territoriales (communes, départements et région) ont en charge les intérêts de la population d'un territoire précis. Les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), et les syndicats mixtes concernés par le projet sont impliqués dans le processus de concertation.

Les élus locaux concernés participent activement à la concertation en tant que représentants des collectivités, des EPCI et des syndicats mixtes, selon les compétences de ceux-ci ; et en tant que représentants des habitants de leurs territoires, sans distinction de compétences.

Compte tenu de leurs responsabilités et de leur compétence en matière d'aménagement du territoire et d'information de leurs administrés, les élus doivent être informés en continu de l'avancement du projet.

- **Les acteurs concernés :**

Tous les acteurs concernés seront informés régulièrement aux étapes clés du projet et associés à la concertation.

Les acteurs concernés sont : Territoires de projets (*Parcs, Pays, Schémas de Cohérence Territoriale, etc.*), *Collectivités territoriales (Communes, Départements, Région), Etablissements publics de coopération intercommunale, Syndicats mixtes*, Associations, Instances de concertation *des collectivités* (Conseils de développement, Conseils de quartier, etc.), **Agences d'urbanisme**, Acteurs socioéconomiques, Personnes qualifiées, **Universitaires**

Il est nécessaire de prendre en compte la diversité des associations dans le processus de concertation.

Sur ces bases, un listing des acteurs est tenu à jour par RFF, qui reprend également les personnes ayant participé aux échanges antérieurs (consultation des acteurs de 2006 à 2008, réunions des acteurs en 2010). Il comporte environ 480 personnes à la fin de l'année 2010.

- **Experts extérieurs :**

Des experts extérieurs peuvent être mobilisés pour éclairer les échanges à la demande des acteurs ou du garant.

- **Information et communication :**

Le Maître d'ouvrage organisera un dispositif spécifique d'information en direction des acteurs, du public et des médias. Ce dispositif comprendra a minima les éléments suivants :

- ✓ des réunions publiques réparties géographiquement de manière équilibrée, conformément aux modalités définies au §7 de la présente Charte
- ✓ un site Internet dédié au projet où seront mises à disposition régulièrement les informations fiables et disponibles sur le projet
- ✓ l'envoi d'une lettre d'information au moins trois fois par an.
- ✓ des personnes relais clairement identifiables et impliquées dans les instances de concertation, mobilisées pour diffuser auprès du public une information objective issue du travail de la concertation, et répondre à ses interrogations.
- ✓ une attention particulière accordée à l'information des médias afin qu'ils puissent suivre la concertation sur le projet sans se focaliser sur la recherche du scoop.

Des communications spécifiques seront prévues aux différentes étapes clés du projet. En particulier, une communication plus formelle sera prévue en amont et en aval des prises de décisions du comité de pilotage.

- **Le garant**

Le garant nommé par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) à la demande de RFF, est chargé de veiller à la mise en œuvre des modalités d'information et de participation du public. Il est présent au Comité de pilotage, où il peut exprimer son avis sur le déroulement de la concertation, et sur la mise en œuvre de la présente charte. Il fait également retour de ces éléments à la CNDP. Il peut assister à toutes les réunions de concertation, et être contacté directement par les acteurs en cas de difficulté particulière. Enfin il participe activement à l'évaluation de la concertation, prévue au §9 de la présente Charte.

5. Les champs de la concertation

La concertation a pour vocation de conduire au choix du meilleur projet de LGV (acceptable, réalisable et efficace) en articulation avec le développement du réseau classique dans ses dimensions locales, nationales et européennes. La concertation est cadrée par les éléments suivants :

- **Cadrage du projet de LGV et du système ferroviaire aujourd'hui :**
 - Le système ferroviaire (LGV, TER, TERGV, etc.) est indissociable **du projet de territoire** et des questions d'aménagement du territoire.
 - Le scénario MDS, cadre du projet et de la concertation.
 - **Prolongement du projet vers l'Italie**

Un certain nombre de thèmes sont identifiés sur lesquels les différentes instances auront à se prononcer ou à se projeter, en prenant en compte les aspects économiques et financiers ainsi que les aspects sociaux et environnementaux selon les principes du développement durable pour répondre aux engagements du Grenelle de l'environnement :

- **Thèmes à aborder :**
 - Gains de temps et gains de capacité.
 - Dessertes (Gares)
 - Aménagement du territoire (Multimodalités, projet de territoire)
 - Les fuseaux de passage et leur justification
 - Phasage du projet (priorisation).
 - Conditions d'insertion du projet (environnement, fractionnement (agriculture, trame verte, etc.), points durs, dynamiques territoriales existantes et à venir).
 - Financement du système ferroviaire en projet. (rigueur, éviter les dérapages)
 - Méthodologie des études (grilles multicritères des enjeux) contenu des études

6. Articulation concertation et gouvernance

La gouvernance du projet est définie par les textes réglementaires et la convention de financement des études préalables à l'enquête d'utilité publique. Les dispositions qui suivent complètent ces éléments, afin que les résultats de la concertation soient pris en compte dans la gouvernance du projet.

- **Comité de pilotage (COFIL) :**

Le Comité de pilotage présidé par le Préfet de la Région Provence Alpes Côte d'Azur assure le pilotage et la validation générale des études des projets jusqu'à leur mise à enquête d'utilité publique.

Le Comité technique (COTEC) a pour missions l'appui au Comité de pilotage et la préparation de ses réunions.

Le Comité de pilotage s'engage à diffuser aux instances de concertation les comptes-rendus des instances de gouvernance du projet, dont ceux du COFIL. Par ailleurs, en tant que maître d'ouvrage, RFF s'engage à mettre à la disposition des instances de concertation dans chaque département les cahiers des charges des études qu'il pilote.

- **Collège des acteurs :**

Le Collège des acteurs est l'instance de relais des acteurs à l'échelle globale du projet. Il réunit les acteurs de la société civile non cofinanceurs pour faire part au Comité de pilotage de leurs avis et observations sur le déroulement du projet et plus particulièrement de la concertation. Le Collège participe notamment à l'évaluation de la concertation, selon les modalités définies au §9 de la présente Charte.

Le nombre d'acteurs participant à ce collège est limité. Le garant nommé par la Commission Nationale du Débat Public assiste aux réunions de ce collège.

- **Comité territorial (COTER) :**

Les Comités territoriaux sont destinés à recueillir et faire remonter au Comité de pilotage les observations, remarques, suggestions, etc., émises par l'ensemble de la société civile dans chaque département.

Missions :

Selon la convention de financement des études, « les comités territoriaux auront pour rôle de :

- ✓ *émettre un avis sur les options de passage, dans le cadre des orientations données en comité de pilotage, concernant les fonctionnalités et des bandes de passage (fuseaux) sur le territoire concerné,*
- ✓ *préconiser des aménagements au projet en accord avec le programme global validé par le Comité de pilotage,*
- ✓ *s'assurer de la prise en compte des enjeux locaux et globaux dans les études,*
- ✓ *proposer lorsqu'ils le jugent nécessaire des sujets à mettre à l'ordre du jour du Comité de pilotage,*
- ✓ *mettre en place, en tant que de besoin, un ou plusieurs « groupes de travail », sur des sujets spécifiques et strictement liés aux enjeux de leur aire géographique de responsabilité,*
- ✓ *veiller à la bonne application de la Charte de la concertation sur leur territoire de compétence. »*

Composition :

Le préfet de département propose au COFIL la liste des membres du COTER. **[Il est souhaitable qu'il soit ouvert aux collectivités non cofinanceurs concernées, aux représentants socio-économiques et aux associations représentatives.] [Il est souhaitable que les collectivités non cofinanceurs concernées soient représentées parmi les collectivités locales concernées]**

Il est souhaitable que la méthode / démarche de composition soit homogène entre les 3 comités. Dans un souci d'efficacité, il est souhaitable de limiter le nombre de participants à **[15 représentants des collectivités non cofinanceurs, des organisations socio-économiques et des associations représentatives] [10 représentants des organisations socio-économiques et des associations représentatives].**

La composition doit être équilibrée entre les catégories, et permettre l'expression des spécificités de chaque département. Il serait possible de réutiliser le mode de désignation utilisé pour le Comité de rédaction : manifestation d'intérêt, possibilité / opportunité de se regrouper s'il y a trop de candidats, candidature, arbitrage du préfet, décision du COFIL.

Définition des associations représentatives

Partage d'information entre les COTER :

Suivant les ordres du jour possibles, les Comités territoriaux peuvent se réunir en un même lieu.

- **Comités thématiques (COTHEM) :**

Les Comités thématiques sont des outils de la maîtrise d'ouvrage ; ils contribuent à la production des études. Leur composition est arrêtée par le Comité de pilotage, et peut être élargie à des personnalités compétentes ou à des acteurs concernés sur des thématiques transversales.

Ils s'appuient également sur la consultation des collectivités concernées. Le produit de leurs travaux est livré à la concertation, dans les instances de concertation.

7. Instances de concertation : territoriales et globales, thématiques

- **Les instances de la concertation :**

- ✓ Réunion départementale des acteurs

Une réunion départementale des acteurs est organisée une à deux fois par an en présence du Comité territorial. Elle a pour objectif de présenter et de débattre des travaux effectués par le Comité territorial ainsi que des propositions qu'il adresse au COPIL.

- ✓ Groupes de travail géographiques

Au niveau local, des groupes de travail géographiques couvrent l'ensemble du territoire de projet. Ils sont constitués par secteurs géographiques dotés de spécificités communes, par tronçons territoriaux et par grandes agglomérations. (par exemple : 3 Comités d'agglomération : 1 autour de Marseille, 1 autour de Toulon, 1 Cannes, Antibes, Nice; 4 Comités territoires « ruraux » : 1 Nice Italie, 1 Marseille/ Toulon, 1 Toulon/est Var, 1 Traversée de l'Esterel).

Ils ont pour rôle de débattre des enjeux locaux des études, d'émettre un avis sur les options de passage dans le cadre des orientations données en Comité de pilotage.

La composition de ces groupes de travail géographiques est fonction du sujet débattu : la liste des personnes conviées doit être pertinente, exhaustive et représentative. Elle est ouverte à toutes les collectivités et, d'une manière plus générale, à tous ceux qui désirent s'exprimer sur les enjeux territoriaux portés à l'ordre du jour.

Les échanges de ces groupes de travail géographiques sont transmis aux Comités territoriaux.

- ✓ Groupes de travail thématiques

Des groupes de travail thématiques peuvent être créés en tant que de besoin sur des sujets transversaux, à l'échelle départementale ou inter-départementale. La création et le mandat de ces groupes de travail sont décidés par les COTER départementaux. Les groupes de travail interdépartementaux peuvent être créés à l'initiative conjointe des Présidents des COTER concernés.

- **Concertation avec les élus :**

Les élus sont des relais de l'information du public et des partenaires de proximité pour la concertation : ils font l'objet d'un dispositif spécifique en termes d'information, de communication et de concertation. L'information est transmise aux élus avant de l'être aux autres acteurs et au public. Des réunions régulières sont organisées en Préfecture à destination de tous les élus concernés.

RFF diffuse en amont et le plus largement possible les résultats de son travail aux élus des territoires concernés par le projet et s'assure de leur bonne compréhension des dossiers transmis. RFF doit aussi aller rencontrer les élus régulièrement aux niveaux communal et intercommunal, avec l'appui des associations départementales des Maires.

- **Concertation avec le public :**

Le public est invité régulièrement à des réunions publiques sur le projet. Ces réunions ont pour objectif d'informer le public, de recueillir ses observations et de mobiliser en son sein les acteurs susceptibles de participer plus activement à la concertation.

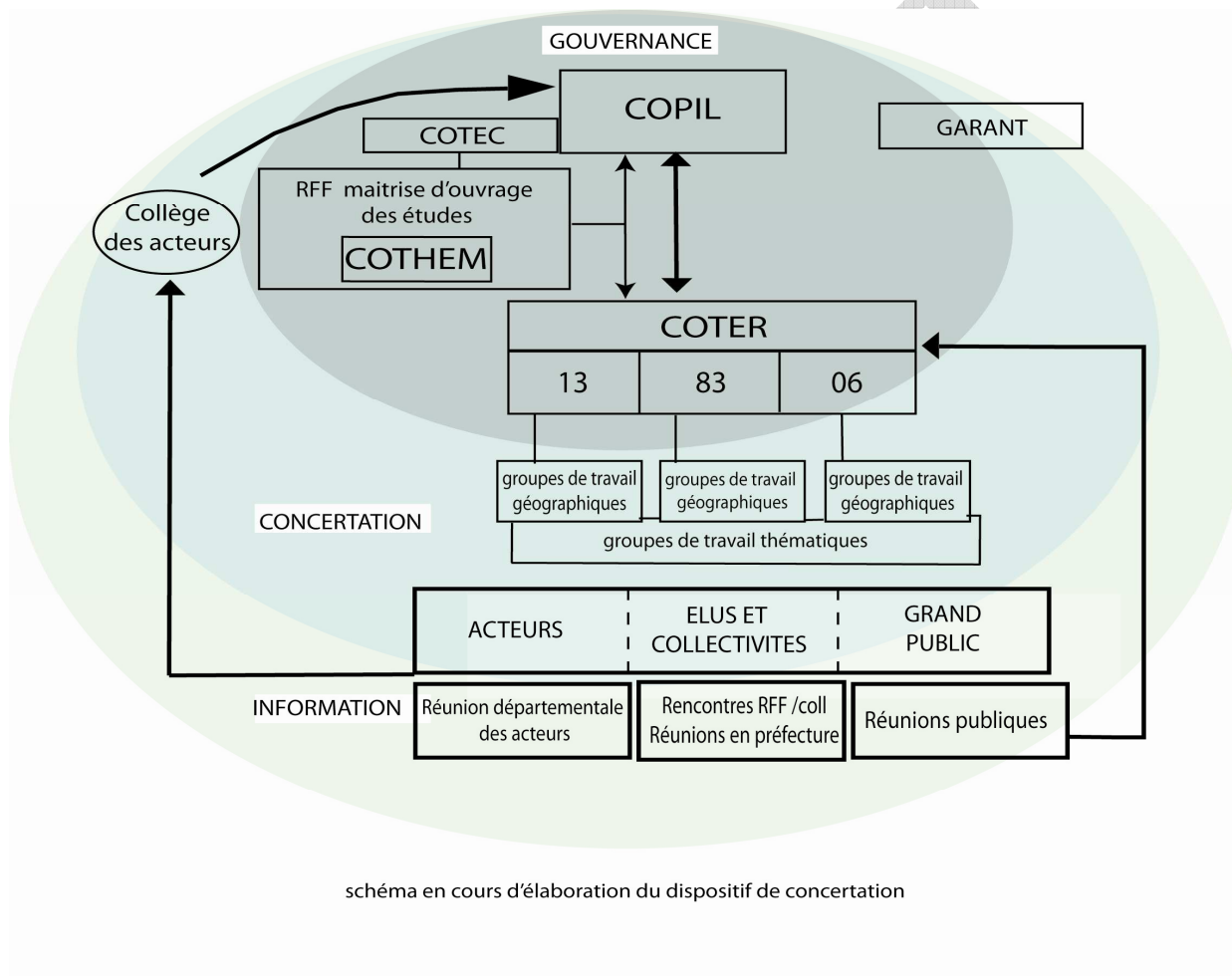
Ces réunions publiques sont organisées avant la transmission par le COTER des éléments de la concertation au COPIL, afin que l'expression du public puisse être utilisée et transmise aux instances de la gouvernance du projet.

Au cours de ces réunions publiques, le public doit être informé clairement du dispositif de concertation et des personnes membres des COTER, à qui ils peuvent s'adresser. Ces réunions publiques peuvent également être organisées à l'initiative des collectivités ou des associations. Dans le cadre de ces réunions, des experts extérieurs peuvent prendre part à l'animation.

Le site Internet fournit également la possibilité de recueillir les contributions du grand public, via la création et l'animation d'un forum.

Un référendum peut être organisé à l'issue de la concertation.

- **Schéma de fonctionnement des instances de concertation et de gouvernance :**



8. Calendrier

L'établissement du calendrier devra relier les temps de concertation, les temps d'étude et d'arbitrage. RFF devra communiquer un calendrier, remis régulièrement à jour, faisant apparaître les différentes phases d'études, de concertation et de décisions et précisant leur contenu.

De manière générale, il est souhaité que les publics concernés soient informés avant le COPIL et les COTER. Après le COPIL, un relevé de décision est communiqué à l'ensemble des publics concernés.

De Janvier à juin 2011 :

Le calendrier de la concertation débute au lendemain de sa validation par le COPIL.

Le premier acte de la concertation est de mettre au même niveau d'information l'ensemble des publics concernés : décisions du Comité de pilotage, de la région, objets des études, **ensemble des options de scénarios.**

La concertation travaillera à la définition des critères d'évaluation des scénarios avant le COPIL du mois de juin, soit :

Il est souhaité que les COTER se réunissent dans cette période.

A leur suite se réuniront les groupes thématiques territoriaux et transversaux.

Les collectivités territoriales concernées devront également être associées à l'élaboration des scénarios avant le COPIL du mois de juin.

Les acteurs souhaitent que les scénarios étudiés soient diffusés avant le COPIL du mois de juin.

Après le mois de juin 2011, la concertation se déroulera suivant les modalités définies par la présente Charte.

Avant le COPIL qui clôt la première phase, il devra être organisé des temps forts de restitution des études et de la concertation (réunions publiques, communications particulières). La même démarche devra être mise en place sur les COPIL suivants.

9. Suivi et évaluation, évolution

- Suivi et évaluation

La Charte reste une référence dans l'application en continu de la concertation (à mettre dans le préambule de la Charte).

Le Collège des acteurs veille à ce que les publics concernés bénéficient d'une information objective et qu'ils s'approprient les grandes étapes du projet.

RFF tient à jour les éléments quantitatifs et qualitatifs qui permettent d'apprécier la concertation (nombre de réunions, fréquence, composition, compte-rendu, article presse ...) et les met à disposition de tous les publics. Cet état est communiqué à chaque réunion du Collège des acteurs, des COTER et du COPIL.

Le Collège des acteurs se réunit avant chaque COPIL, dresse le bilan de la phase de concertation précédente et propose si nécessaire des ajustements au dispositif de concertation

Le garant assiste à ce Collège.

Le garant rend compte au COPIL des observations et des propositions d'ajustements émises par le Collège des acteurs, et de ses propres observations.

Le Collège est associé à l'établissement des bilans des phases de concertation. Ces bilans sont rendus publics et pourraient être présentés en réunions publiques.

Le garant participera activement aux travaux d'évaluation de la concertation.

10. Pilotage et animation de la concertation

Les comptes-rendus des réunions de concertation seront transmis deux semaines après la réunion, laissant une semaine pour réagir, et diffusés une semaine après. L'ordre du jour des réunions de concertation est envoyé une semaine avant. Convocation (date et lieu) : un mois avant.

Le secrétariat (compte-rendu) et l'animation de la concertation sont confiés à un prestataire spécialisé. Il conseille RFF dans le pilotage et la coordination de la concertation.

RFF présentera au Collège des acteurs les moyens mis à la concertation pour assurer sa bonne tenue.