

Compte-Rendu intermédiaire des Garants de la Concertation 2^{ème} étape

Depuis le dernier Comité de pilotage (31 mai 2010), les Garants de la Concertation du projet GPSO ont observé une montée en puissance du dispositif de concertation, une radicalisation de l'opposition particulièrement dans le département des Pyrénées-Atlantiques alors que le nouveau président de son Conseil Général affiche désormais une position très favorable au projet. Le compte-rendu des Garants pour cette période (juin 2010 – juin 2011) fait état de constats et pose des perspectives souhaitables.

CONSTATS

I – L'Etat tarde à répondre aux attentes

Si, pour le Grand Projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO), Réseau Ferré de France (RFF) est en charge de réaliser la procédure de concertation puis de réaliser les lignes nouvelles, c'est l'Etat (et dans une moindre mesure les Régions et les autres collectivités territoriales) qui est le maître d'ouvrage principal de l'opération. L'Etat ne s'implique pas suffisamment dans le GPSO. Quelques éléments : Il n'y a pas eu de réponse de l'Etat aux demandes de justification des lignes nouvelles. Il n'y a eu qu'une réponse dilatoire (5 mai 2011) à la lettre du Garant (24 janvier 2011) relayant les questions posées par les élus du Pays Basque sur les échéances auxquelles on pourra considérer que la ligne ferroviaire existante ne répondra plus aux besoins du trafic, sur le nombre de trains journaliers envisagés. Si l'Etat a demandé à une mission du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable de répondre aux perspectives de trafic avec l'Espagne pour justifier la création de la ligne à grande vitesse Bordeaux-Espagne, aucune conclusion n'a encore été apportée, huit mois après la commande. Il n'y a encore aucun affichage public d'une politique de transport combiné pour alléger la pression du trafic routier international de fret France/Pays Ibériques. Les Garants s'interrogent sur l'efficacité de la pression exercée par l'Etat à l'occasion de la répartition territoriale du financement de la LGV Tours-Bordeaux. Les Garants notent que des permis de construire ont pu être attribués sans consultation de RFF à Villenave-d'Ornon. Soulignons encore que le premier compte-rendu des Garants (décembre 2009) n'avait pas encore été transmis à la Préfecture des Pyrénées-Atlantiques lorsque Madame la Médiatrice était venue présenter sa mission au Préfet du Département.

Cette insuffisante implication du commanditaire principal qu'est l'Etat dans le projet GPSO handicape la procédure de concertation.

II – RFF a tenu compte des suggestions formulées au cours de la première phase

Les Garants de la concertation ont pu assister à la quasi totalité des réunions organisées. Le calendrier des réunions a été mieux organisé. Certains groupes de travail ont été remaniés pour permettre un travail plus efficace, malgré une certaine redondance de composition des groupes. La tenue des diverses réunions a été grandement améliorée avec, de la part de RFF, une attitude moins directive, une écoute plus grande des attentes et des propositions, des comptes-rendus plus complets, diffusés plus rapidement malgré quelques exceptions dues à des différends qui ont conduit à certains refus de continuer à participer à la concertation.

Suite à l'intérêt manifesté après le premier voyage d'élus sur la LGV Est-Européenne en 2010, RFF projette d'organiser un nouveau voyage sur la LGV Rhin-Rhône à l'intention

des acteurs de la concertation pour se rendre compte très concrètement des travaux de construction d'une LGV.

III – Des absences remarquées

L'insuffisante justification du GPSO a conduit à la suspension de la participation de la quasi-totalité des élus du Pays Basque aux groupes de travail et à la Commission Consultative du Département des Pyrénées-Atlantiques. Certains organismes en opposition au projet ont également suspendu leur participation (la SEPANSO notamment).

Les Garants de la Concertation constatent (et regrettent comme ils l'avaient déjà noté dans le compte-rendu de 1^{ère} étape) l'absence de participation de la SNCF et des autres grands opérateurs de transport de fret (chargeurs, routiers, transport combiné).

IV – Peu d'appropriation du GPSO par les collectivités territoriales

On observe une cristallisation des réactions sur les questions de coûts et d'environnement mais peu ou pas de prise en compte du GPSO pour l'aménagement du territoire : schéma de cohérence territoriale (SCOT), plan local d'urbanisme (PLU), carte communale (CC), agenda 21, pour anticiper et évaluer les effets économiques du GPSO. Néanmoins, une partie des futurs riverains des Lignes à Grande Vitesse (LGV) émet le souhait d'aboutir au plus vite à des solutions de compensation.

V – Des stratégies d'opposition affirmées

Les oppositions déjà constatées au cours de la première étape de concertation, se sont radicalisées tout en restant républicaines. Les deux Régions Aquitaine et Midi-Pyrénées, les deux métropoles Toulouse et Bordeaux, affichent un soutien très fort au GPSO. Mais on note le retrait de la procédure de concertation de la grande majorité des élus des Pyrénées-Atlantiques concernés par le fuseau de 1000 mètres, qui a conduit à la suspension des réunions dans ce département. Certaines collectivités territoriales (Conseil Général du Lot et Conseil Général de l'Aveyron) ont subordonné leur financement de la LGV Tours-Bordeaux au développement et à la modernisation des lignes ferroviaires existantes. De nouvelles stratégies d'opposition ont été mises en œuvre avec notamment un renforcement de la mobilisation contre les projets de lignes nouvelles par de nouvelles associations reliant des attentes de type « pas ici » (appelé encore « nimby ») à des engagements altermondialistes. Des manifestations ont eu lieu provoquant la suspension des sondages géotechniques dans les Pyrénées-Atlantiques. La mise en œuvre de la consultation de proximité par RFF a fait naître une tribune nouvelle pour les opposants au GPSO, en incitant à répondre défavorablement à toute ligne ferroviaire nouvelle, les voies existantes étant jugées suffisantes pour répondre aux besoins du trafic estimé.

VI – Des pratiques peu adaptées pour la bonne marche de la concertation

Lorsqu'il y a problème, il est courant pour l'Etat de désigner un médiateur ou une commission d'experts dont les conclusions éclairent souvent la position du décideur. Ainsi, alors que des garants de la concertation ont été désignés par RFF après accord de la Commission Nationale du Débat Public, chargés de trois missions (observation et analyse, facilitation des échanges, recours), l'Etat a néanmoins désigné une Médiatrice, à la demande des élus, pour le tronçon sud du marais d'Orx – frontière espagnole. Suite à l'affirmation que la ligne ferroviaire existante suffisait à répondre aux besoins de trafic (confortée par l'étude CITEC), l'Etat a encore saisi le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable pour apporter des réponses aux contestataires ; la réponse de cette mission toujours en attente depuis octobre 2010 sera donnée à la Ministre en charge des transports.

Ces faits font naître des réflexions de la part des Garants : est-il nécessaire de doubler les attributions du garant par celle d'un Médiateur ? Ne serait-il pas nécessaire de mieux prendre en compte les missions des Garants de la concertation ? Les conclusions du Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable seront très vraisemblablement contestées à cause de la forme prise par cette demande. En effet, ce qu'attendent les citoyens c'est moins une nouvelle expertise qu'une confrontation des résultats d'expertise en présence des auteurs et des commanditaires. Le public admet de moins en moins sans discussion les expertises. En revanche, pour faire accepter les choix, il importe de confronter les raisonnements. L'appropriation du GPSO par les acteurs ne passe pas par un système d'expertise/contre expertise, mais par l'examen transparent et le partage des objectifs, des hypothèses, des méthodes.

SUGGESTIONS

La procédure de concertation est à mi-parcours. Désormais, avec le choix du tracé définitif, il y aura une simplification des incertitudes au moins dans les implications géographiques. De plus, la représentation du tracé en trois dimensions va permettre de bien visualiser l'insertion des lignes nouvelles dans le paysage. Ce sont autant d'éléments nouveaux qui pourront permettre de clarifier pour le public, et notamment pour les riverains, le projet des lignes nouvelles GPSO. Toutefois, il paraît indispensable aux Garants de la concertation de tenir compte des suggestions suivantes, en rappelant que le GPSO doit répondre aussi à une revalorisation et au développement de la desserte ferroviaire dans les deux régions Aquitaine et Midi-Pyrénées.

I – Répondre aux interrogations

L'Etat ne peut plus raisonnablement faire attendre davantage les élus et le public pour notamment clarifier les estimations contestées de trafic attendu pour les voyageurs et pour le fret à échéance de 10, 20 ans sur les lignes ferroviaires existantes et sur les lignes nouvelles. Pour le fret, il serait indispensable de préciser la place faite au passage par le côté atlantique compte tenu des autres options transfrontalières possibles dans les Pyrénées. Rappelons les termes de la lettre du Ministre en charge des transports (27 septembre 2010) : *« la concertation engagée lors de la première phase des études a montré que les fondements des projets ne sont pas toujours compris, qu'il s'agisse des trafics attendus ou des rapports entre les lignes existantes et les lignes nouvelles. Un effort de clarification nous apparaît nécessaire. »*

RFF devrait faire connaître les conditions d'alimentation électrique nécessaire au GPSO, l'origine des matériaux nécessaires à la construction des lignes nouvelles, préciser le devenir des terrains impactés par les lignes nouvelles.

II – Mieux prendre en compte les effets internationaux du GPSO

Il a été créé un groupement européen d'intérêt économique Vitoria - Dax chargé de veiller à la coordination des opérations et à la cohérence des solutions choisies de part et d'autre des Pyrénées pour la ligne Sud Europe Atlantique. Il importerait, toutefois, d'aller au-delà des seuls aspects techniques de la coopération internationale. Concernant les voyageurs, l'Etat, les collectivités territoriales, les Chambres de Commerce, devraient mieux prendre en compte les effets LGV sur les échanges économiques et culturels avec les Pays Ibériques. Concernant le fret, l'Etat, les collectivités territoriales, les Chambres de Commerce, mais aussi et surtout les opérateurs de transport, devraient définir et mettre en oeuvre les conditions nécessaires pour un report modal massif route/rail, complémentaire du report route/mer, avec des scénarii tenant compte des effets de l'ouverture du Port de Sines

aux navires transatlantiques porte-conteneurs et, à moyen terme, du développement des échanges avec l'Afrique du nord (projet de tunnel ferroviaire entre l'Espagne et le Maroc).

III - Développer l'offre ferroviaire régionale pour les voyageurs en Aquitaine et en Midi-Pyrénées

Le GPSO est trop souvent réduit aux seules lignes nouvelles. Tant dans la décision du conseil d'administration de RFF suite au débat public (décisions du Conseil d'Administration RFF du 13 avril 2006 et 8 mai 2007) que dans la lettre du Ministre en charge des transports (27 septembre 2010), est affirmée la nécessité pour les LGV d'améliorer l'accessibilité du sud et de l'est de l'Aquitaine ainsi que du sud-ouest de Midi-Pyrénées. Un « plan qualité » des lignes existantes a été demandé pour la Région Aquitaine à l'image du plan rail en Midi-Pyrénées. C'est le système ferroviaire de l'Aquitaine et de Midi-Pyrénées dans son ensemble qu'il importe de moderniser et de développer tant pour les voyageurs que pour le fret.

En parallèle à la procédure de concertation pour les projets de LGV, il importe de montrer comment l'Etat, les Régions, RFF, la SNCF et les autres opérateurs ferroviaires de transport vont dynamiser le territoire de l'Aquitaine et de Midi-Pyrénées en développant le réseau ferroviaire existant par la coordination des liaisons TGV/SR-GV/TER.

IV – Anticiper le nouveau développement territorial

Le nouveau maillage ferroviaire de l'Aquitaine et de Midi-Pyrénées (LGV, SR-GV, TER) va modifier les territoires de vie des habitants. Les collectivités territoriales (notamment Conseils Généraux, intercommunalités, communes) devraient être incitées à construire des schémas de cohérence territoriale, des plans d'urbanisme, des agenda 21 anticipant les effets des innovations prévisibles.

Le 9 juin 2011



Jean-Michel Uhaldeborde
Garant lot n°1



Jean-Pierre Wolff
Garant lot n°2



André Etchelecou
Garant lot n°3