

LA PRESIDENTE

Paris, le 4 mars 2021

Madame, Monsieur,

Lors de sa séance plénière du 3 mars 2021, la Commission nationale du débat public (CNDP) vous a désignés garante et garant des processus de deux concertations préalables : l'une pour le projet de création de nouvelle ligne de tramway T9 entre Vaux-en-Velin – La Soie et Charpennes, en passant par Villeurbanne et la Doua ; l'autre pour le projet de création de nouvelle ligne de tramway T10 entre Gerland et Vénissieux en passant par St-Fons. Ces deux projets portés par le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (« Sytral ») relèvent de la catégorie 1-c « *Création de lignes ferroviaires* » de l'article R121-2. Sur cette base, le Sytral a sollicité deux fois la CNDP pour désigner un.e garant.e par projet au titre du L.121-8-II.

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

Votre désignation et la concertation préalable respectent les dispositions du II de l'article L.121-8 du Code de l'environnement. Comme le précise cet article, les projets concernés « *sont rendus publics par leur maître d'ouvrage, qui en publie les objectifs et caractéristiques essentielles et indique sa décision de saisir ou de ne pas saisir la Commission nationale du débat public* ». Cet avis a été publié par la délibération du 8 février 2021 et le MO a souhaité ne pas saisir la CNDP. Par conséquent, « *il précise également les modalités de concertation qu'il s'engage à mener dans l'hypothèse où la commission ne serait pas saisie. **Il en informe la Commission nationale du débat public.** La concertation préalable ainsi menée par le maître d'ouvrage **respecte les conditions définies aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1*** »

Les MO n'ayant pas saisi la CNDP mais sollicité une désignation de garants, le même article précise en outre que « *pour ces projets, la commission peut être saisie par, dix mille ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant en France ; Dix parlementaires ; Un conseil régional, un conseil départemental, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés ; ou une association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1. Cette saisine, accompagnée des motivations de la demande, intervient **dans un délai de deux mois à compter du moment où ces projets sont rendus publics** par le maître d'ouvrage. ».*

Conformément à ces dispositions, le droit d'initiative est donc ouvert jusqu'au 8 avril 2021.

Valérie DEJOUR et Jean-Luc CAMPAGNE
Garants de la concertation préalable
Projet de tramway T9 et T10 SYTRAL Métropole de Lyon

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.

Votre rôle et mission de garantes : défendre un droit individuel, prescrire, conseiller, servir de recours, rendre compte

Dans le cadre de l'article L.121-8-II du Code de l'environnement, la définition des modalités de concertation revient au seul maître d'ouvrage. La CNDP ne peut légalement les valider, néanmoins vous devez rendre publiques vos préconisations et leur prise en compte par le maître d'ouvrage.

Votre rôle n'est ainsi pas réduit à celui d'observateurs du dispositif de concertation. **Vous êtes prescripteurs des modalités de la concertation** : charge au maître d'ouvrage (MO) de suivre vos prescriptions ou non. Vous n'êtes pas responsables des choix du maître d'ouvrage mais de la qualité de vos prescriptions et de la transparence sur leur prise en compte.

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 des espaces publics, associations environnementales, formations politiques locales, acteurs institutionnels, etc.) **afin d'identifier avec précision les thématiques et les enjeux souhaitables de soumettre à la concertation**. La qualité de vos préconisations dépend de la qualité et du temps consacré à cette étude de contexte.

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 du dossier de concertation afin qu'il respecte le droit à l'information du public, c'est-à-dire les principes d'accessibilité, de transparence, de clarté et de complétude des informations mises à disposition du public.

L'article L.121-16 du Code de l'environnement dispose que 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 au respect de ce délai nécessaire pour que le public puisse se préparer à la concertation, à la pertinence du choix des lieux et espaces de publication afin que le public le plus large et diversifié soit informé de la démarche de concertation. **Ces dispositions légales sont un socle minimal à respecter**.

Éléments de contexte issus de l'instruction et des échanges préalables avec le MO

S'agissant spécifiquement du projet dont vous êtes garants, j'attire votre attention sur plusieurs points auxquels la concertation du grand public doit permettre de répondre :

- Les projets proposés au sein de la saisine par le Sytral sont à des niveaux d'avancement « tracé », le MO semble peu enclin à en débattre l'opportunité, et souhaite que ces derniers voient le jour au plus vite, sans ralentir les autres projets de tramway en cours. Il s'agit pour

autant de faire entendre au MO la nécessité d'ouvrir des espaces de dialogue et des marges de manœuvre permettant aux publics de débattre de l'opportunité même de ces nouvelles lignes et des alternatives possibles, au-delà des variantes « internes », car telles sont les exigences du code de l'environnement en son article L121-15-1.

- La CNDP est sollicitée pour deux procédures distinctes : une pour chaque nouvelle ligne. Pour autant, même si juridiquement cette lecture est possible, elle n'est pas optimale d'un point de vue participatif. En effet, les débats sur des infrastructures de transport portent le plus souvent aussi sur des questions de mobilités sur le territoire, ce qui signifie que les deux concertations ne pourront pas être étanches. Dès lors, il est important de pouvoir articuler au mieux ces deux procédures pour en faire un processus participatif coordonné et cohérent. De fait, plusieurs sujets communs aux deux projets de tramways et en lien avec le développement d'un corridor de mobilité à l'est sont de nature à mobiliser les publics : la stratégie globale de développement des transports en commun par le Sytral, le choix des types de matériels roulants (sachant que le métro E semble actuellement en suspens), le développement des zones d'activités à l'est de l'agglomération, les liaisons de ses grands équipements, les enjeux de développement urbain pour les quartiers prioritaires, etc.
- De plus, T9 et T10 sont des tronçons d'un corridor plus large inscrit au Plan de Déplacement Urbain, au Schéma de Cohérence Territoriale et au plan de mandat du Sytral sous l'appellation « ligne A8 ». Suivant l'échelle à laquelle on se situe, les objectifs de ces deux lignes de tramways varient et il reste indispensable pour le public de pouvoir débattre de la vision à long terme du MO. Le fait que la CNDP ne soit pas saisie sur ce corridor A8 n'empêche pas de phaser la concertation en allant d'une réflexion globale sur la rocade de mobilités à l'Est et des enjeux qu'elle emporte, à des ateliers de travail plus précis sur T9 et T10 pour discuter plus finement des enjeux locaux qui leur sont propres. Je vous invite donc à faire voir au MO les libertés de phasage et d'échelle que permet la concertation réglementaire. En outre, pour que le public puisse mesurer précisément ses marges de manœuvre, une information sincère du niveau d'avancement des réflexions et des projets à ce stade semble indispensable.
- Les nouvelles lignes de tramway prévues desservent 3 grands quartiers prioritaires au titre de la politique de la Ville dont les habitants peuvent être éloignés des prises de décision et peu associés aux réflexions plus larges sur les choix politiques stratégiques. Le contexte de crise sanitaire amènera à réfléchir précisément à la manière de mobiliser et d'associer ces habitants, pour qui les rencontres en physique sont un vecteur important de mobilisation. En outre, il vous faudra tester l'intérêt des habitants du nord-est pour les enjeux du projet du sud, et vice versa afin de n'enfermer personne dans un périmètre de débat qui ne lui paraîtrait pas pertinent.
- Elargir le champ des débats peut amener à considérer un périmètre géographique plus large à la concertation qui va s'ouvrir. Pour autant, l'association des acteurs les plus éloignés aux débats est un enjeu de taille : comment associer par exemple les salariés des pôles d'activités de l'Est et du Sud, qui ne sont pas encore connectés au réseau de TC, ou bien les habitants des quartiers ouest ?

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 préalable s'achève avec la **transmission à la CNDP de la réponse faite par le MO** demandes de précisions et aux recommandations contenues dans votre bilan, dans les deux mois suivants la publication de ce dernier (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. Je vous demande d'informer le MO du fait que, dans le cadre de l'article L.121-16-2 du code de l'environnement, il a la possibilité de faire appel à la CNDP pour garantir une participation continue du public entre sa réponse à votre bilan et l'ouverture de l'enquête publique. Cette nouvelle phase de participation se fondera pour partie sur vos recommandations et les engagements du MO.

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. **Nous parlons donc là d'une procédure qui doit respecter des droits conférés au public par l'article L.120-1 CE, qui reprend la Constitution. La défense de ces droits est sous votre garantie, au nom de la CNDP.**

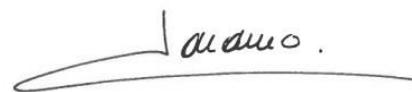
Pour tout cela, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

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, Madame, Monsieur, en l'assurance de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO