

CONCERTATION POUR LE PROJET DE RECONSTRUCTION DE LA LIGNE DE GRAND TRANSPORT D'ELECTRICITE ENTRE ARRAS ET LILLE

DEUXIEME RAPPORT D'ETAPE DU GARANT CNDP (17 janvier 2014)

1. RAPPEL

Suite au débat public qui s'est déroulé du 12 octobre 2011 au 13 février 2012, RTE a manifesté sa décision de poursuivre le projet avec 13 engagements relatifs aux conditions qu'il entendait respecter, au vu des enseignements tirés du débat. Puis une concertation post-débat public s'est engagée en septembre 2012, la CNDP ayant nommé Monsieur Bernard Féry en qualité de garant de la concertation pour la période jusqu'à l'enquête publique.

Un premier Rapport d'étape a été remis à Monsieur le Président de la CNDP par le garant, en date du 8 avril 2013. Il relatait le bon démarrage général de cette concertation avec ses commissions thématiques, ses réunions publiques et tous les supports d'information édités par le maître d'ouvrage et diffusés en direction des acteurs et du public (dossier sur le dispositif de concertation, journal du projet, site web dédié www.rte-ligne-avelingavrelle.com, etc). Il signalait plusieurs points ou enjeux susceptibles de polariser les échanges comme la question récurrente de la justification du projet ou celle de la mise en souterrain de la ligne à très haute tension à reconstruire (option dont la faisabilité technique n'est cependant pas assurée). Il évoquait enfin la mise en place concomitante de l'Instance locale de concertation (ILC), en application de la Circulaire dite « Fontaine », relative aux lignes électriques.

Ce deuxième Rapport d'étape fait le point sur la poursuite de cette concertation durant la période d'avril à décembre 2013. Il évoque aussi les perspectives pour l'année 2014, l'enquête en vue de la déclaration d'utilité publique pouvant avoir lieu, dans le calendrier actuel des choses, au printemps 2015.

2. L'ETUDE COMPAREE DES DEUX CORRIDORS

Le débat public avait notamment conclu à deux possibilités d'implantation géographique de la future ligne, encore appelés « corridors » : soit sur le côté ouest le long des grandes infrastructures que sont la ligne LGV Paris-Lille et l'autoroute A 1 ; soit en une zone sur le côté est de ces dernières. Cinq Commissions thématiques – forte chacune de représentants associatifs, d'élus, d'experts, de citoyens (au total entre 20 et 25 personnes), avaient déjà été mises en place par RTE pour les expertises territoriales nécessaires. Passé l'inventaire des études existantes ou ressources documentaires disponibles pour aboutir à une connaissance approfondie de ces territoires, elles ont examiné, chacune dans leur domaine propre, les intérêts ou les contraintes que recelait chacun de ces deux corridors. Quatre réunions successives de chacune de ces Commissions, parfois avec un groupe de travail intercalaire, ont permis d'aboutir à une évaluation la plus objective possible de chaque corridor, ce au regard d'une batterie de critères pour leur analyse puis leur cotation. Au terme de l'exercice, un travail en inter-commission a permis de dégager une synthèse pour arbitrer cette comparaison entre ces deux corridors.

Entre temps, RTE s'est efforcé d'informer tout le public de ces travaux en cours, à travers le « Journal du projet » (2 éditions sur la période), le site web (qui s'enrichit au fur et à mesure de tous les comptes-rendus des réunions et pièces documentaires afférentes) et d'une réunion publique qui s'est tenue le 18 juin 2013.

Dans ces conditions, l'ILC a pu se réunir sous la présidence de l'adjoint au Secrétaire général de la Préfecture du Nord, Monsieur Eric Azoulay. Avec ce dernier et aussi les représentants de la DREAL, des échanges préalables d'information s'étaient d'ailleurs opérés bien sûr avec le maître d'ouvrage mais aussi avec le garant, dans le but d'articuler le travail sous les deux instances : la concertation sous CNDP, la concertation sous l'autorité du Préfet du Nord – coordonnateur pour les deux départements 59 et 62-. Lors de sa réunion du 10 juin 2013, l'ILC a examiné les résultats de la comparaison entre les deux corridors. Cette réunion en présence notamment d'élus (en particulier les maires des communes concernées) ayant abouti à un plébiscite en faveur du « corridor est ».

3. LE LANCEMENT DES ETUDES ET TRAVAUX EN VUE DE LA DETERMINATION DU FUSEAU DE MOINDRE IMPACT

Partant, RTE a engagé un double processus pour l'étape suivante consistant d'abord à déterminer les différents fuseaux possibles que la nouvelle ligne serait susceptible d'emprunter ; puis, parmi eux, de découvrir le fuseau de moindre impact. D'où la poursuite des travaux des Commissions, cette fois pour l'étude comparée des différentes possibilités de fuseaux de passage concernés au titre du corridor est. D'où aussi le lancement d'Ateliers locaux, pour prendre en compte le ressenti et les avis des habitants ou usagers dans et autour de ces fuseaux.

3.1. LE TRAVAIL DES COMMISSIONS

Elles ont permis d'engager un travail d'analyse de tous les aspects concernés par ces fuseaux en fonction de leur localisation précise (leur largeur oscillant, en moyenne générale, entre 0,5 et 2 kilomètres). Le maître d'ouvrage prenant comme référence les textes en vigueur pour les études d'impacts. En fait, il faut ici distinguer entre deux catégories de Commissions :

- Les trois Commissions « Paysages », « Milieux naturels » et « Agriculture » ont conduit à approfondir les questions relatives au territoire. Avec la définition de cahiers des charges et le pilotage d'études relativement fines pour les types de paysages en présence, les inventaires faunistiques ou floristiques, les modes précis d'exploitation agricoles en présence etc. Et d'en apprécier les résultats.
- La Commission « Energie-Economie » et la Commission « Santé » ont porté davantage sur des thématiques globales. Pour la première, la justification économique du projet a continué à être revisitée, se faisant aussi l'écho du débat national sur la transition énergétique. La deuxième a rendu compte de la controverse scientifique et médicale relative aux champs électromagnétiques et aux risques éventuels sur la santé, également pour les courants dits de basse fréquence.

Le travail de ces Commissions a été consistant, objectif et transparent – même si l'accessibilité de toutes les informations auprès du grand public fut parfois délicate à assurer, ces informations étant le plus souvent très techniques et requérant des prouesses de pédagogie. Comme pour la comparaison des corridors, ce travail des Commissions a permis de préparer un plan d'analyse en fonction d'une batterie de critères (qui en 2014 seront ensuite mis en cotation). Travail sensiblement plus lourd que pour les corridors puisqu'il s'agissait d'inventorier sous de nombreux critères chacun des nombreux tronçons et fuseaux alternatifs

en présence. Il est à remarquer que ce travail des Commissions a parfois été clairement novateur. Notamment dans deux domaines :

3.2. *PYLÔNE dit «EQUILIBRE »*

Au sein de la Commission « Paysages », RTE a proposé qu'une réflexion soit engagée sur l'objet qui fait le plus obstacle au champ visuel : le pylône. Après que ce maître d'ouvrage ait lancé une consultation élargie auprès de cabinets de design pour des pylônes innovants, les offres reçues ont été présentées aux membres de cette Commission. Ces derniers ont auditionné les équipes de designers pour appréhender trois propositions présélectionnées, puis pour délibérer et faire un choix qui s'est porté sur le pylône dit « Equilibre ». Ses fonctionnalités en font un objet industriel qui rompt avec les pylônes en treillis que l'on a trop connu ; leur esthétique encore plus. Les autres Commissions se sont ensuite appropriées ce nouveau concept, chacune dans sa problématique propre.

3.3. *CAMPAGNE DE MESURES DES CHAMPS ELECTROMAGNETIQUES*

RTE a également décidé de jouer la totale transparence sur un sujet qui reste pourtant mal connu et objet de nombreuses controverses : l'incidence possible sur la santé des champs électromagnétiques produits par les conducteurs à très haute tension. Sous l'autorité de la Commission « Santé », des campagnes de mesures de ces champs ont été réalisées. Après élaboration en groupe de travail d'un cahier des charges détaillé, elles ont été confiées en fin d'année 2013 à des prestataires externes (APAVE, RADIOCEM - accrédités COFRAC -). Cette campagne de mesures qui concerne de nombreux points tout au long de la ligne, a été l'occasion de faire de la pédagogie sur le terrain quant à la réalité des champs électromagnétiques. Grâce à la modélisation qui s'en suivra, ces résultats permettront d'examiner les zones de passage optimum de la future ligne au regard des habitations dont le relevé exhaustif et détaillé a été entrepris également. Ce dans une approche annualisée de la production de ces champs électromagnétiques, et en relation aussi avec les variations de flux du transport d'électricité. Ce travail collectif est une première en France. Il faut ici saluer la détermination de RTE qui a permis cette investigation : sans doute fera t-elle date.

3.4. *LANCEMENT D'ATELIERS LOCAUX*

Par ailleurs, RTE a souhaité également lancer, à l'automne 2013, des Ateliers locaux, composés essentiellement d'habitants et/ou riverains de la ligne actuelle mais aussi de la future ligne selon les alternatives de fuseaux supputées. Ils sont au nombre de 6, selon les segments relativement homogènes qui peuvent être découpés tout au long des presque 30 kilomètres de l'ouvrage projeté. Pour les constituer, les maires ainsi que les associations ont été sollicités pour qu'ils relaient la proposition auprès des intéressés, qui ont pu aussi s'inscrire directement auprès de RTE. Ces Ateliers étant composés de 15 à 50 personnes selon les cas et les réunions.

Leur lancement fut incertain puisqu'il s'agissait d'y inviter des personnes qui auraient à s'exprimer sur des implantations possibles d'ouvrages porteurs de nuisances avérées (impact visuel) ou possibles (champs électromagnétiques). Progressivement, ces Ateliers se sont mis en marche. En fin d'année, il y avait eu pour chacun d'eux au moins deux réunions. Ils ont d'ores et déjà produit des résultats appréciables : ressenti exprimé des riverains, et suggestions souvent pertinentes ou avis relatifs aux différents fuseaux proposés. RTE s'est engagé à tenir compte de toutes ces observations, au moment du choix du fuseau de moindre impact. Ce travail des Ateliers ayant pu d'ailleurs, au cas par cas, renvoyer à des examens complémentaires en Commission avec retour des résultats. Chaque Atelier pouvant avoir aussi un représentant lors des prochaines réunions en ILC, après accord de la Préfecture.

4. LES REACTIONS OBSERVEES DANS L'ENVIRONNEMENT DU PROJET

Si les relations entre le maître d'ouvrage et le garant ont continué d'être très bonnes, avec des échanges incessants et une écoute profitable, si les travaux des Commissions (puis la mise en place des Ateliers locaux) ont permis d'assurer d'abord le choix du corridor puis le lancement des études en vue du choix du fuseau de moindre impact (à l'horizon de la fin du présent semestre), reste que cette période d'avril à décembre 2013 a aussi été marquée par une inflexion dans l'opinion publique et nouvelles postures de la part d'un certain nombre d'élus (maires des communes les plus concernées). A savoir une mise en retrait par rapport au projet de reconstruction de cette ligne et par rapport au processus de concertation post débat public. Ce changement notable dans l'environnement du projet n'a pas été sans incidence, quelques aient été par ailleurs les avancées indéniables découlant du travail des Commissions et des Ateliers locaux, comme relaté ci-dessus. Ce changement semble avoir une double origine :

- Ecart croissant se produisant entre les activités des Commissions, groupes de travail, Ateliers locaux etc et le reste des acteurs et du public : la technicité des sujets abordés, les méthodologies mises en œuvre et les travaux développés ont pu progressivement générer des différences de niveau d'information voire de langage malgré les actions pour le porté à connaissance. Certains ont alors eu le sentiment d'être en décrochement et de ne pas être informés alors que le site web, par exemple, donnait toute l'information, sur tous les sujets et rencontres.
- Multiplication des alternatives de fuseaux possibles dans le corridor est, voire à côté : il se trouve que le travail des Commissions a pu susciter, et ce à l'instigation également de RTE, toute une série de fuseaux, chaque fois qu'un espace disponible au sein du corridor le permettait. Dès lors, la carte de ces fuseaux possibles s'est enrichie constamment à partir de fin juin 2013, les documents remis par RTE donnant des versions différentes, ce qui a conduit à déstabiliser des acteurs voire le public qui ne s'y retrouvait plus. En particulier, de nouveaux fuseaux ont été proposés sur la partie à droite de ce corridor est, et même carrément en dehors de celui-ci qui, rappelons-le, avait été validé en ILC le 10 juin. D'où l'émoi d'un certain nombre d'acteurs dans les communes concernées.

Des lors, des réactions d'opposition au projet et au processus de concertation se sont fait jour, soit de la part de membres de commissions, démissionnaires, soit de la part d'habitants qui découvraient tardivement qu'ils étaient potentiellement concernés et le faisaient savoir. Toutes ces réactions pouvant être parfois attisées par des riverains ou des groupes d'opposition très actifs. Jusqu'au moment où des élus, sous la pression d'administrés, ont du se saisir de ces questions, en ont débattu avec leur conseil municipal et ont finalement mis au vote une motion venant clairement contrecarrer et le projet RTE et la concertation en cours. Cette opposition ne pouvait être minimisée notamment au motif de la prochaine campagne électorale susceptible d'entraîner des réactions. Dans ces conditions, le garant se devait d'intervenir pour mieux comprendre la situation et, autant que possible, y remédier.

5. L'INTERVENTION DIRECTE DU GARANT

A la mi-octobre, le garant a fait part au maître d'ouvrage de sa résolution sur un triple niveau, RTE partageant le constat et acceptant le sens des mesures envisagées:

- Demande d'une Carte de référence des fuseaux : le garant a dit en public au cours d'une réunion d'Atelier à la mi-octobre, qu'il demandait à RTE de dresser une fois pour toute la carte dite de référence de tous les fuseaux en présence, de façon à permettre une concertation sereine sur des bases identiques et connues de tous (à produire pour le 31 octobre au plus tard)

- Présidence des Ateliers : malgré le grand intérêt des Ateliers, force était de constater que leur animation posait problème. Aussi le garant a-t-il décidé de présider toutes les réunions des Ateliers de façon à apporter un peu de sérénité dans les exposés et les échanges.
- Demande d'allonger les délais de concertation : vu que des personnes, de toute évidence, en particulier à l'est du corridor, n'avaient pas reçu les informations minimales sauf à partir de la mi-septembre au lieu du début juillet, le garant a sollicité RTE pour reporter d'autant le calendrier de la concertation ; ce qui aussi conduisait à reporter la date de la réunion de l'ILC devant statuer sur le fuseau de moindre impact prévue initialement pour la mi-avril (contact ayant été pris également avec la Préfecture du Nord sur ce sujet).
- Rencontre des maires : vues les motions qui se multipliaient contre le projet et la concertation, le garant a pris l'initiative de rencontrer personnellement les maires de toutes les communes dans le secteur le plus exposé et le plus problématique, celui de la Pévèle, et qui suscitait des prises de motion en Conseil municipal. 12 maires ont été visités en novembre, l'accueil réservé étant favorable, avec un échange très ouvert et très informatif. Ce qui a débouché, alors que la situation était au blocage des relations avec RTE. sur une réunion entre ces 12 maires et RTE, à l'initiative et sous la présidence du garant. Cette réunion du 5 décembre a suscité un relevé de décisions comprenant notamment:
 - le report de 7 semaines des délais de concertation (l'ILC pour choix du fuseau du moindre impact étant porté du 15 avril à fin mai) ;
 - la remise de fiches pédagogiques thématiques par RTE permettant une information de base sur tous les sujets
 - l'accès à un certain nombre d'études que RTE pouvait détenir.

6. LA REUNION DE L'ILC DU 16 DECEMBRE 2013

A la différence des réunions antérieures, celle-ci devait permettre de prendre connaissance des travaux en cours en vue du choix ultérieur du fuseau de moindre impact, mais sans décision. Devant un parterre nombreux d'élus, RTE a donc présenté la méthode et les avancées sur le sujet. Le débat a permis de clarifier plusieurs questions qui tenaient à cœur aux élus. Il a également permis d'évoquer la question des compensations auxquelles le maître d'ouvrage s'obligerait dans les fuseaux les plus concernés et, bien sûr, dans le fuseau de moindre impact emportant le choix final. Il a permis enfin de confirmer que la période de prochaine campagne électorale ne pouvait occasionner de réunions publiques ou communications majeures sur le sujet. Le garant a également été invité à préciser plusieurs points sur la concertation en cours.

7. CONCLUSIONS

Alors que RTE s'implique fortement dans le jeu de la concertation, alors que les commissions engagent des études, des travaux voire des opérations inédites quant à la réduction et – le cas échéant - la compensation des impacts occasionnés par le projet, la concertation remplit pleinement son rôle, même si elle peut être décriée par certains opposants.

De ce point de vue, la mise en place des Ateliers locaux a été une initiative de RTE particulièrement appréciable car elle a conduit à être au plus près du public concerné. L'évolution des échanges, y compris en ce début d'année, révélant une implication très positive des membres de ces Ateliers dont les résultats sont appréciables. Par ailleurs, les parties prenantes ont été amenées à prendre progressivement en compte les mesures compensatoires qui pourraient être décidées et qui ne sont que l'application des textes en vigueur s'imposant à RTE. De même, le Plan d'Accompagnement du Projet (PAP), qui commence à être présenté (en Commission Energie-Economie notamment) : il devrait permettre de valoriser, dans les meilleures conditions possibles, les impacts cette fois économiques du projet, en terme d'économie locale ou régionale.

Dans ces conditions, malgré la modification sensible de l'opinion publique qui s'est fait jour à partir de l'automne comme il vient d'être rapporté, laquelle ne peut être passée sous silence ; malgré les difficultés résiduelles pour communiquer sur le projet et sur cette concertation alors que la presse régionale peut, parfois, prendre l'avis unilatéral d'opposants, il apparaît que le processus de concertation en cours est robuste. Il devrait permettre à l'ILC, espérons-le, de statuer demain dans de bonnes conditions.

Bernard FERY, Garant, 25 janvier 2014.