

Concertation sur le déplacement court de l'A9 au droit de Montpellier

Préfet - DREAL - 15 juin au 15 juillet 2011

Rapport du garant nommé par la CNDP

Philippe Marzolf – septembre 2011

Après saisine par lettre du 7 janvier 2011 de la Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, la Commission Nationale du débat public (CNDP), par décision du 2 mars 2011, lui a « recommandé d'ouvrir une concertation selon les modalités suivantes :

- elle sera menée sous l'égide d'une personnalité indépendante qui, en veillant au bon déroulement de la concertation, à la qualité et à la sincérité des informations diffusées et en favorisant l'expression du public, en sera le garant.
- elle fera une large place à l'information du public, notamment par une publicité élargie, et à l'expression du public, notamment à l'occasion de réunions publiques... »

J'ai été nommé également le 2 mars « en qualité de personnalité indépendant garante de la mise œuvre de la concertation ».

Dans sa décision, la CNDP a considéré que l'opportunité de la séparation des trafics de transit et locaux avait déjà été débattue à l'occasion de la déclaration d'utilité publique.

1. Préparation de la concertation

- a. **Rencontre avec la maîtrise d'ouvrage** : Ministère (DIT), Préfet de région et DREAL Languedoc-Roussillon,

Dès le **4 mars**, j'ai rencontré le Ministère (DIT) et la DREAL afin d'échanger sur l'objet et les modalités d'organisation de la concertation.

La décision de la CNDP précise que la concertation « portera aussi sur les aménagements permettant la séparation des trafics locaux et de transit au niveau des raccordements, le traitement en aménagement sur place entre le raccordement est et l'échangeur de Vendargues et la requalification de l'ancienne A9 au droit de Montpellier en boulevard urbain. »

J'ai insisté pour que cette concertation soit la plus ouverte possible et également la plus compréhensible par tous, notamment en présentant le nouveau projet en comparaison des différents autres projets déjà étudiés et présentés au public (DUP), comme l'avait fait le CGEDD dans son rapport comparatif de mai 2011.

Le Ministère a insisté sur le respect de la loi, qui précise que la concertation ne porte que sur les caractéristiques du projet de contournement court et sur la décision de la Ministre.

Quatre autres réunions avec la DREAL ont eu lieu les 1 et 20 avril ainsi que les 10 et 24 mai afin de définir le cadre et les modalités d'organisation de la concertation et faire des points réguliers d'avancement sur la réalisation des outils de communication (site Internet, dossier de concertation, synthèse grand public, ...).

J'ai également fait régulièrement des points sur les propositions des nombreux acteurs, que j'ai rencontrés seul, sur les modalités d'organisation de la concertation et qui a donné lieu à un relevé de propositions du 30 mars 2011 (cf. annexe), que j'ai bien entendu transmis au Préfet et aux organisateurs.

Ce n'est que le 4 mai 2011, que le Préfet reçoit ses instructions par lettre de la Ministre. Il doit « réaliser une comparaison synthétique des différents projets envisagés (déplacement court, déplacement long, aménagement sur place) avec la construction d'une grille de lecture des enjeux et d'analyse concertées avec les acteurs concernés (collectivités territoriales). Un dossier support ad-hoc restituant les évaluations des différentes solutions de déplacement sera la base pour la concertation avec le public de mi juin à mi juillet ».

Les échanges entre le garant et les organisateurs de la concertation se sont toujours déroulés dans l'échange et l'écoute.

b. Rencontre avec les acteurs :

Les collectivités : Conseil régional, Conseil général, Agglomération de Montpellier, Mairie de Montpellier

Les acteurs socio-économiques : Chambre régionale du Commerce et de l'Industrie (CRCI), Conseil économique, social et environnemental (CESE),

Les associations à la mairie de Lattes le 29 mars 2011

Les acteurs proposant un projet alternatif : Europe écologie-Les verts (EELV) et Maire de Lattes

Tous ces échanges ont permis de :

- établir la liste des documents à rendre public,
- demander des moyens conséquents pour une diffusion très large de l'information sur le déroulement de la concertation et notamment la tenue des réunions publiques,
- faire présenter par le président de l'Agglomération de Montpellier la politique globale des déplacements dans l'aire urbaine montpelliéraine et aborder la requalification de l'autoroute en périphérie urbaine,
- comparer de façon argumentée le nouveau projet court avec tous les autres projets étudiés et alternatifs,
- faire présenter deux alternatives au projet lors des réunions publiques après une rencontre préalable entre la DREAL et les deux porteurs de projets alternatifs (EELV et le maire de Lattes).

Malgré de nombreuses demandes des acteurs et de moi même, aucune réunion n'a été prévue à Lattes, commune directement concernée par la traversée du déplacement court de l'A9. C'est toute la limite du garant, qui recommande et propose mais ne décide pas des modalités d'organisation de la concertation.

Tous les acteurs rencontrés ont eu un attitude très constructive pour proposer des modalités d'organisation adaptées, même si certains représentants d'associations envisageaient de boycotter cette concertation craignant une énième démarche « leurre » ne permettant pas vraiment au public de s'exprimer.

2. Le déroulement de la concertation

a. Les outils et moyens de diffusion de l'information :

- Le **dossier de concertation** (120 pages) a été diffusé à 500 exemplaires aux acteurs et lors des réunions publiques.
- La **synthèse du dossier de concertation** (12 pages) a été mise dans les boîtes aux lettres de 70.000 habitants (Lattes, Mauguio, Saint-Aunès, Saint Jean de Védas, Vendargues, Baillargues, Montpellier sud) et distribuée lors des réunions publiques.
- Une **exposition** de 3 panneaux d'information a été installée dans les mêmes collectivités et d'autres lieux de passage du public.
- Des **panneaux d'affichage** sur l'autoroute ont été installés en entrée et sortie des quatre échangeurs concernés, ce qui a certainement contribué efficacement à la notoriété de la concertation elle même.
- Des **annonces presse et des spots radio** ont été diffusés du 15 juin au 15 juillet.
- Des **relations presse** soutenues

Un site Internet complet a été mis en ligne et alimenté par une équipe dédiée tout au long de la concertation avec une bonne réactivité pour mettre en ligne les informations d'actualité. Il n'a pas été possible de mettre en place un système questions / réponses comme lors d'un débat public, par manque de moyens humains de la DREAL.

Les internautes avaient la possibilité de poser des questions avant chaque réunion publique et j'ai demandé à la DREAL d'y répondre globalement lors des réunions publiques.

Près de 8000 visiteurs uniques montrent l'utilisation accrue d'Internet dans les démarches de participation du public et l'importance des moyens humains à mettre sur cet outil.

Tous ces moyens ont certainement permis une information complète des personnes concernées par le projet.

b. Les réunions publiques

Quatre réunions publiques ont eu lieu Mauguio le 27 juin, à Saint Jean de Védas le 28, à Vendargues le 29 et à Montpellier le 30.

Près de **1000 personnes** y ont participé et plus de **500 internautes** ont suivi en direct la retransmission sur Internet.

Cette participation est très satisfaisante au regard également des nombreuses interventions du public, même si les prises de parole nombreuses des élus ont été souvent critiquées par le public.

En effet, les organisateurs institutionnels donnaient le même temps de parole (10 mn) à tous les élus des différents niveaux territoriaux qui le demandaient ; une seule intervention de cette nature d'un élu local à chaque réunion publique aurait suffi. Les autres élus pouvant bien entendu prendre la parole comme les autres participants en respectant un temps maximum de 5 mn d'intervention.

Une démarche de concertation doit être également pour les élus des collectivités un moment d'écoute des citoyens qui viennent s'exprimer afin d'éclairer les décideurs de leurs opinions sur le projet. D'autre part le Préfet a moins de latitude pour le choix des intervenants qu'un président de CPDP lors d'un débat public qui privilégie l'expression du grand public, les élus ayant d'autres instances pour se faire entendre.

c. Les autres moyens d'expression

Les registres

367 observations ont été relevées dans les registres disponibles dans les collectivités concernées par le projet.

La consultation des acteurs du territoire

33 acteurs locaux du territoire sur 53 ont répondu à la demande du Préfet de lui faire part de leurs observations.

L'enquête usagers sur le site Internet

Une forte participation a été enregistrée pour l'enquête auprès des usagers avec plus de 1500 internautes y répondant

Les avis et commentaires sur les forums et les contributions Internet

Plus de 300 contributions sur les forums et 43 ont été reçues sur le site Internet, ce qui montre encore l'attrait d'Internet pour participer activement.

Tous ces différents moyens mis à la disposition du public ont vraiment favorisé l'expression du public, notamment lors des quatre réunions publiques. Je remercie tous les participants qui ont vraiment permis la richesse des enseignements de cette concertation.

3. Les sollicitations du garant

Mon adresse électronique était présente sur la synthèse du dossier de concertation diffusé à 70.000 exemplaires et je n'ai reçu qu'une dizaine de courriels.

La plupart exprimait leur avis et je leur répondais de le poster sur le site Internet tout en mettant la DREAL en copie.

Certains courriers et également des tracts distribués à l'entrée des réunions publiques exprimaient une critique de la démarche (« mascarade »), préférant l'organisation d'un « véritable débat public national qui aurait les moyens de poser les véritables problèmes et d'y apporter des solutions démocratiques. » Pour rappel, un débat public se déroule sur quatre mois, permet de mettre le projet en perspective dans une problématique plus large et met en débat également l'opportunité du projet.

J'étais pendant toutes les réunions publiques sur l'estrade afin de pouvoir être interpellé.

Je l'ai été un dizaine de fois, lorsque le temps de parole d'un intervenant était dépassé ou quand les élus prenaient trop la parole et que le public n'avait pas assez de temps pour s'exprimer. Nous avons d'ailleurs du installer un compteur des temps d'intervention, afin que chacun respecte le temps imparti.

J'ai été plusieurs fois interpellé sur la nécessité d'ouvrir un débat public sur cette problématique et je ne pouvais que répondre que la CNDP avait estimé que l'opportunité du projet avait déjà été débattu lors de l'enquête publique de 2005 et décidé par la Déclaration d'utilité publique de 2007 et qu'une concertation sur les objectifs et caractéristiques du projet était suffisante.

D'autres interpellations concernaient la non réponse à leurs demandes ou questions : le manque d'information relative aux impacts sur l'environnement du projet non réactualisés depuis 2005, sur la non prise en compte dans le projet des objectifs du SCOTT d'accueillir 30.000 personnes dans le nouveau quartier de la gare TGV ou sur les chiffres précis et détaillés des accidents survenus sur la partie de Baillargues à Saint Jean de Védas. Ces derniers chiffres n'ont été diffusés que quelques jours avant la fin de la concertation, ce qui est beaucoup trop lent et dommageable pour l'argumentation du thème de la sécurité. D'autant plus que certains internautes ont signalé que la gravité de ces accidents n'était pas avérée au vu des chiffres communiqués. Dans ce cas précis, ces chiffres auraient dû être rendu public dès le lancement de la concertation afin de pouvoir débattre sur des données transparentes.

4. Avis sur le bilan de la concertation tiré par le Préfet

Ce bilan relate bien les expressions de différents intervenants dans cette concertation. Pour le respect du principe d'équivalence, je ne peux que m'étonner que le bilan parle de « prises de positions des acteurs » et seulement d'« observations du public ». Chacun des participants peut s'exprimer de façon équivalente et dans un débat public on parle d'enseignements généraux, même si on peut analyser séparément les expressions des différentes catégories d'intervenants (collectivités, associations, entreprises, syndicats, experts, citoyens individuels ...).

D'autre part dans la partie 8, les enseignements de la concertation, il manque un point dans les premiers enseignements de la concertation : « la congestion aux entrées de Montpellier est due aux bretelles et ronds points incomplets, sous dimensionnés ou manquants ». Cette question des échangeurs, thématique forte des participants, est d'ailleurs reprise dans le paragraphe 8.4 Des mesures immédiates

Globalement, je peux dire que cette concertation s'est déroulée de façon satisfaisante et que la qualité et la sincérité des informations diffusées ont été vérifiées, malgré certains retards.

La participation a été très satisfaisante et l'organisation a favorisé l'expression du public nombreux afin d'éclairer la décision de la Ministre.

Tout le monde attend maintenant avec impatience une décision argumentée et définitive sur un projet ancien, afin de résoudre les problèmes récurrents de congestion et d'insécurité sur cette portion de l'autoroute A9 au droit de Montpellier.

Je dois féliciter tous les participants internes ou externes (prestataires) à l'organisation et à l'animation de cette concertation, car c'est également grâce à eux et à leurs compétences que la concertation s'est bien déroulée.

Philippe Marzolf
Garant concertation A9
12 septembre 2011

Annexe 1

SEANCE DU 2 MARS 2011
DECISION N° 2011 / 12 / A9 / 2
PROJET DE DEPLACEMENT COURT DE L'AUTOROUTE A9 AU DROIT DE
MONTPELLIER

La Commission nationale du débat public,

- vu le code de l'environnement en ses articles L. 121-1 et suivants et ses articles R. 121-7 et R. 121-9,
- vu la lettre de saisine de la Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement en date du 7 janvier 2011, reçue le 12 janvier 2011, et le dossier joint relatif au projet de déplacement court de l'autoroute A9 au droit de Montpellier,
- vu sa décision n° 2011/11/A9/1 du 2 mars 2011 recommandant au ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement d'ouvrir une concertation placée sous l'égide d'une personnalité indépendante qu'elle désignera,

après en avoir délibéré,

DECIDE :

Article unique :

De désigner Monsieur Philippe MARZOLF en qualité de personnalité indépendante garante de la mise en oeuvre de la concertation sur le projet de déplacement court de l'autoroute A9 au droit de Montpellier.

Le Président
Philippe DESLANDES

Annexe 2

Relevé de propositions concernant la concertation sur le déplacement court de l'A9

(à la suite des différentes réunions avec les acteurs associatifs)

Position générale des acteurs associatifs

La CNDP a décidé de ne pas organiser de débat public mais seulement une concertation avec un garant, car elle estime que l'opportunité du projet a été débattue et décidée : les acteurs regrettent qu'on n'envisage de ne parler que des caractéristiques du projet, certains vont même jusqu'à qualifier cette nouvelle concertation de "leurre" et envisagent de la boycotter.

Ils expriment une suspicion vis-à-vis du maître d'ouvrage ; ils disent n'avoir jamais eu de réponses à leurs questions précédentes (par exemple : qu'en est-il du protocole d'acquisition conjointe et de l'enquête parcellaire avec la LGV ? où en est-on de la loi sur l'eau ? clarifier les sujets de péage : quid du sur péage, et à terme quelle sera la tarification ? Quid de la suppression des barrières de péage pour fluidifier le trafic ?)

L'objet de la concertation

- il faut qu'elle compare de façon argumentée le déplacement court avec tous les projets alternatifs (dédoublage long avec DUP, aménagement sur place (EELV), projet du Maire de Lattes) ; une rencontre préalable à la concertation de la DREAL avec ces porteurs de projets alternatifs serait souhaitable afin de confronter les argumentaires,
- il faut qu'elle s'élargisse impérativement au problème de la requalification de l'autoroute en boulevard urbain et de la congestion et sécurité des sorties de l'autoroute actuelle ;
- intégrer les collectivités dans la concertation et aborder les questions de financement, notamment du périphérique urbain.

Conditions exigées pour la concertation

- de la publicité sur la tenue de la concertation, notamment dans les médias : presse, radio et télévisions ;
- une information en amont de la tenue des réunions publiques ; les acteurs sont disposés à être des relais d'information

Documents nécessaires à rendre public

- le dossier d'enquête publique et le rapport de la commission d'enquête de 2006 dans son intégralité ainsi que les conclusions publiées ;
- l'argumentaire de 2010 du rapporteur du gouvernement au Conseil d'État lors de l'examen des recours sur la DUP de 2007 ;

- le communiqué de presse de juillet 2009 de J.L. Borloo
- un courrier d'ASF sur le fonctionnement du déplacement court (Meunier)
- Etudes INGEROP et études complémentaires ASF sur le déplacement court (lettre du Président de la Région à Madame la Ministre du 21 février 2011)
- la possibilité de poster sur le **site internet** de la concertation des avis, des contributions, des cartes, des photos, des questions qui seront rassemblées autour de thématiques et auxquelles la DREAL répondra lors des réunions publiques

Le dossier d'information

Il devrait contenir :

- les caractéristiques du déplacement court avec des variantes ; la comparaison argumentée avec les autres projets alternatifs (cf. ci-dessus),
- des fonds de cartes qui indiquent également le tracé de la LGV et les rétablissements de voirie amenés par la LGV, des plans sur googleearth datés de moins de 5 ans et indiquant les travaux de protection des inondations (Lattes) ainsi que les travaux "annexes" afin d'avoir une vision globale du projet
- les projections à 5 ans des ZAC actées pour l'ensemble des communes concernées,
- la position exacte des raccordements,
- les risques d'inondations,
- les statistiques de trafic dans les 3 dernières années pour la partie Vendargues – Saint Jean de Védas et les prévisions de trafic pour les 5 prochaines années avec incidence du prix du carburant
- pièces officielles de l'historique de l'observation du trafic sur les 10 dernières années
- la mortalité liée à l'A9
- le budget total du projet et les incidences économiques (déficit économique si fréquentation moindre que prévu), son financement, notamment celui du périphérique urbain.

Les réunions publiques

S'il s'agit d'une concertation où "le maître d'ouvrage va exposer longuement le projet et les participants n'auront que 3' pour s'exprimer", certains acteurs ne voient pas l'intérêt d'y participer.

- des réunions publiques avec des tables rondes et des intervenants avec des présentations contradictoires ou bien la DREAL qui présente le déplacement court comparé aux différentes solutions alternatives et le public qui pose des questions ;
- des réunions publiques qui utilisent des moyens d'aujourd'hui (présentation en 3D du projet et de ses alternatives en réunion) ;
- les réunions devraient se tenir à Montpellier, Lattes (le maire propose de mettre à disposition la salle Lattara), St Jean de Védas, Vendargues, Mauguio.