

RAPPORT DU GARANT

Projet des phases 1 et 2 Ligne
nouvelle Provence Côte d'Azur
CONCERTATION POST-DEBAT

Rapport de synthèse du garant
en vue de l'enquête publique

Philippe QUEVREMONT
garant de la concertation
désigné par la Commission nationale
du débat public

Rapport de synthèse du garant

Projet des phases 1 et 2

de la ligne nouvelle Provence

Côte d'Azur (LNPCA)

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| AVANT-PROPOS..... | 3 |
| RESUME DES EVENEMENTS DU PROJET DE 2005 A 2021 | 5 |
| Le débat public de 2005 et ses suites | 5 |
| La concertation de 2011 sur les fuseaux de passage | 5 |
| Les enseignements de la concertation de 2011 et le rapport de la commission Mobilité 21 | 6 |
| Les consultations du public de 2013 et 2014 et les décisions ministérielles de 2014 et 2015..... | 7 |
| La concertation de 2016 | 7 |
| Le rapport du conseil d'orientation des infrastructures (COI) | 8 |
| La concertation de 2019 | 9 |
| La décision de compléter la concertation de 2019..... | 10 |
| La concertation complémentaire de 2020-2021 | 11 |
| Les suites données aux concertations de 2019 et 2020-2021..... | 11 |
| Bilan global de l'évolution du projet de 2005 à 2021 | 11 |
| LA PRISE EN COMPTE PAR LE MAÎTRE D'OUVRAGE DES AVIS DU PUBLIC FORMULES DEPUIS 2019 | 12 |
| Les comptes rendus de l'expression du public | 12 |
| La prise en compte de l'expression du public sur les aménagements dans les Alpes Maritimes | 12 |
| La prise en compte de l'expression du public sur les aménagements dans le Var | 13 |
| La prise en compte de l'expression du public sur les aménagements dans les Bouches du Rhône..... | 13 |
| Annexe 1 : Liste des comptes-rendus de concertation et des rapports du garant..... | 15 |

AVANT-PROPOS

Entre l'année 2005, au cours de laquelle un débat public était intervenu sur un projet de ligne à grande vitesse (alors baptisé LGV PACA), et le 9 décembre 2021, date à laquelle les préfets des départements des Alpes Maritimes, des Bouches du Rhône et du Var ont décidé de soumettre à enquête publique le projet des phases 1 et 2 de la ligne nouvelle Provence Côte d'Azur (LNPCA), ce projet n'a pas seulement changé de nom. Il a aussi profondément évolué, dans ses objectifs et dans les aménagements proposés.

Cette évolution a été progressive. Les décisions qui ont balisé cette évolution relèvent du maître d'ouvrage, c'est-à-dire de Réseau ferré de France (RFF) puis de SNCF Réseau. Ces décisions ont été prises selon des modalités propres aux projets ferroviaires : pour l'essentiel le comité de pilotage du projet au niveau régional, et des décisions ministérielles au titre de la tutelle de la SNCF au niveau national.

Selon les périodes, deux processus peuvent être identifiés dans la préparation de ces décisions :

- D'une part, des phases de concertation avec le public. Ces phases ont été engagées au titre de la concertation post débat public, la première est intervenue en 2011, la dernière en 2020 et 2021. L'organisation de ces concertations était de la responsabilité du maître d'ouvrage comme l'ont confirmé deux décisions de la Commission nationale du débat public (CNDP)¹, le garant nommé par la CNDP devant veiller au respect des droits à l'information et à la participation du public.
- D'autre part, deux rapports demandés par le gouvernement en vue d'examiner l'ensemble des projets d'infrastructures de transport en France se sont prononcés sur ce projet : celui de la commission dite « Mobilité 21 » (rapport remis en 2013) et celui du conseil d'orientation des infrastructures (COI, rapport remis en 2018).

Ces deux processus de préparation de la décision publique n'ont pas fonctionné séparément. Chaque commission ou conseil a pu prendre connaissance des avis du public précédant ses travaux ; et les concertations qui ont suivi leurs rapports ont été engagées sur la base des décisions gouvernementales prises à la suite de ces rapports.

Le présent rapport de synthèse du garant de la concertation cherche à identifier dans une première partie comment les avis du public, formulés au cours des concertations successives, ont pu influencer les principaux choix du maître d'ouvrage, c'est-à-dire les orientations générales du projet.

La seconde partie de ce rapport de synthèse est plus contemporaine. Elle vise à résumer les avis du public formulés au cours des concertations intervenues depuis que les orientations générales du projet ont été stabilisées, ainsi que la façon dont le maître d'ouvrage a pris en compte ces avis. En 2019 et 2020-2021, le public s'est en effet prononcé sur un projet remanié sur la base du rapport de 2018 du COI.

Par ce rapport de synthèse, le garant répond à la demande que la CNDP a formulé dans la lettre de mission qui lui a été adressée le 8 décembre 2020².

¹ Décisions du 2 septembre 2015 et du 2 décembre 2020

² « Vous devez également, et tout particulièrement avant l'enquête publique, rendre compte de la manière dont le maître d'ouvrage a tenu ses engagements pour répondre aux enseignements [...] des différentes phases de concertation ».

Volontairement court pour en faciliter la lecture, ce rapport ne peut pas tout dire. Il doit être rappelé que les avis du public ne sont pas uniformes : ceux-ci peuvent varier selon les périodes, les personnes qui les formulent ou selon la localisation (et les impacts) de chaque aménagement projeté. Pour de plus amples précisions, le lecteur pourra se référer aux comptes-rendus successifs de concertation établis par le maître d'ouvrage. La liste en est fournie en annexe du présent rapport. Les deux derniers rapports intermédiaires du garant, portant sur les concertations engagées sur le projet actuel depuis 2019, sont joints en annexe au présent rapport de synthèse.

Les documents référencés dans ce rapport, y compris les cartes, les schémas et les comptes-rendus, sont accessibles au public sur le site internet de la concertation, onglet *le projet* puis *documents et études* (<https://www.lignenouvelle-provencecotedazur.fr/documents>). Les très nombreux documents qui y figurent sont classés par ordre chronologique inverse.

RESUME DES EVENEMENTS DU PROJET DE 2005 A 2021

Le débat public de 2005 et ses suites

La participation au débat public a été élevée et les choix à effectuer à son issue se sont révélés difficiles.

Le président de la commission particulière du débat public (CPDP) relevait³ des « *convergences plus ou moins partagées...sur les décisions à prendre* ». Mais il constatait aussi que « *tous les acteurs se rejoignent sur la nécessité d'augmenter les capacités ferroviaires et de donner la priorité aux transports quotidiens* ».

Le président de la CPDP concluait ainsi : « *Le débat a fait ressortir, selon les objectifs poursuivis, trois familles de projets en plus de ceux nécessaires à l'amélioration des déplacements quotidiens :*

- *un projet de LGV Côte d'Azur... ;*
- *un projet de LGV desservant en chapelet les métropoles littorales... ;*
- *un projet... portant sur des liaisons régionales rapides appuyées sur le réseau existant ».*

Après des études complémentaires réalisées par le maître d'ouvrage (alors RFF), le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, confirmait en 2009 le choix du projet dit « des métropoles du sud » desservant Marseille, Toulon et Nice, en empruntant le plus possible les emprises ferroviaires existantes.

La concertation de 2011 sur les fuseaux de passage

Quatre scénarios correspondant au choix ministériel ont été présentés au public (voir ci-dessous la carte du 1^{er} scénario⁴ :



³ Compte rendu du débat public pages 54 et 55

⁴ Carte présentée par RFF en comité de pilotage en juillet 2011

Cette concertation a été suspendue le 25 novembre 2011 après plusieurs manifestations et l'empêchement d'un groupe de travail dans le Var. Le garant en a cependant reconnu le caractère globalement positif.

Les enseignements de la concertation de 2011 et le rapport de la commission Mobilité 21

Les premiers enseignements de cette phase de concertation ont été tirés le 22 décembre 2011 par le comité de pilotage rassemblant autour du préfet de région les représentants des collectivités locales cofinçant les études. Ce comité a constaté que le projet devait changer de nature en prenant en compte en priorité les transports de proximité. Les études d'approfondissement devaient être poursuivies pour les Alpes-Maritimes et le territoire marseillais ; en revanche elles devaient être suspendues pour la gare de Toulon-est, le fuseau de Bandol et le sillon permien (à l'est de Toulon).

Après le rapport de la commission Mobilité 21 (juin 2013), le secrétaire d'Etat aux transports classait en première priorité le traitement des nœuds ferroviaires marseillais et azuréen. Les tronçons Aubagne-Toulon et Est Var étaient classés en seconde priorité. Le reste du projet initial, dans le sillon permien à l'est de Toulon, était de fait écarté. Les cartes suivantes⁵ illustrent ce choix.



⁵ Cartes présentées par RFF en comité de pilotage en septembre 2013,

Le périmètre de la priorité 2

PRIORITE 2

Entre 2030 et 2050

La réalisation des sections de ligne nouvelle

- Aubagne - Toulon
- Le Muy - Siagne



22 / COPIL du 23 septembre 2013

RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE

Ligne Nouvelle
Provence Côte d'Azur
Grand Projet Ferroviaire
SUD EUROPE MÉDITERRANÉE

Les consultations du public de 2013 et 2014 et les décisions ministérielles de 2014 et 2015

Pour chacune de ces deux priorités, la détermination des zones de passage préférentielles a fait l'objet d'une consultation, en 2013 et 2014. Les avis du public ont été recueillis par correspondance ou sur internet, sans l'interaction directe avec le maître d'ouvrage permise par des réunions publiques.

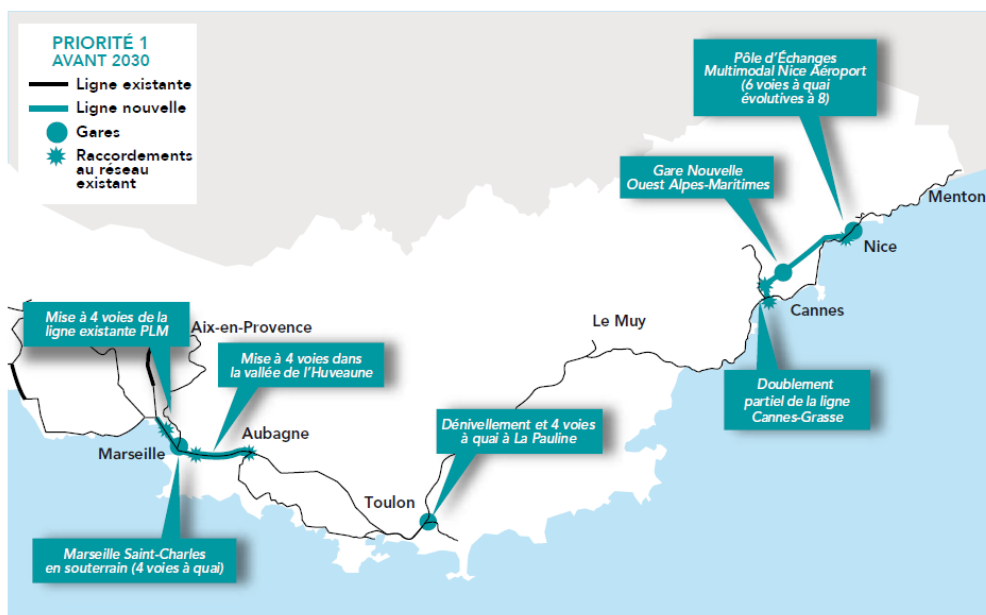
Deux décisions ministérielles ont été prises à l'issue de ces consultations, validant en 2014 et 2015 les zones de passage préférentielles.

La concertation de 2016

En avril 2015, la CNDP a émis le « *souhait qu'à l'avenir le public soit mieux associé au processus d'élaboration du projet* ». En septembre 2016, le comité de pilotage a décidé d'engager une nouvelle phase de concertation. Elle incluait des réunions publiques et portait sur la priorité 1 du projet, selon la carte suivante⁶ :

⁶ Carte incluse dans le dossier support de la concertation de 2016 (page 40)

LES AMÉNAGEMENTS DE LA PRIORITÉ 1



La participation aux réunions publiques a été très forte⁷, la signature de pétitions a été active⁸ comme le dépôt d'avis ou de contributions sur le site internet⁹. En particulier, la partie de la ligne nouvelle entre Cannes et Nice (via Sophia-Antipolis) a été vivement contestée.

A l'issue de cette période de concertation, le comité de pilotage a pris position au regard des variantes proposées (février 2017), et le ministre chargé des transports a pour l'essentiel confirmé ces choix par lettre du 18 avril 2017. La suite montrera que cette décision s'est cependant rapidement révélée caduque (voir ci-dessous).

Le rapport du conseil d'orientation des infrastructures (COI)

Le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) a été institué par le gouvernement afin de mettre en œuvre la priorité à donner aux transports du quotidien définie en juillet 2017 par le président de la République. Le COI a rendu son rapport en février 2018 en proposant d'organiser le projet LNPCA en quatre phases.

En mars 2019, la ministre chargée des transports indiquait que le gouvernement avait fait siennes les priorités identifiées par le COI et demandait à SNCF Réseau de poursuivre le projet et de recueillir l'avis du public sur le projet des phases 1 et 2 correspondant à la carte suivante¹⁰.

⁷ 2700 participants au cours de réunions publiques

⁸ 8 pétitions ont recueilli un total de 9000 signatures « papier »

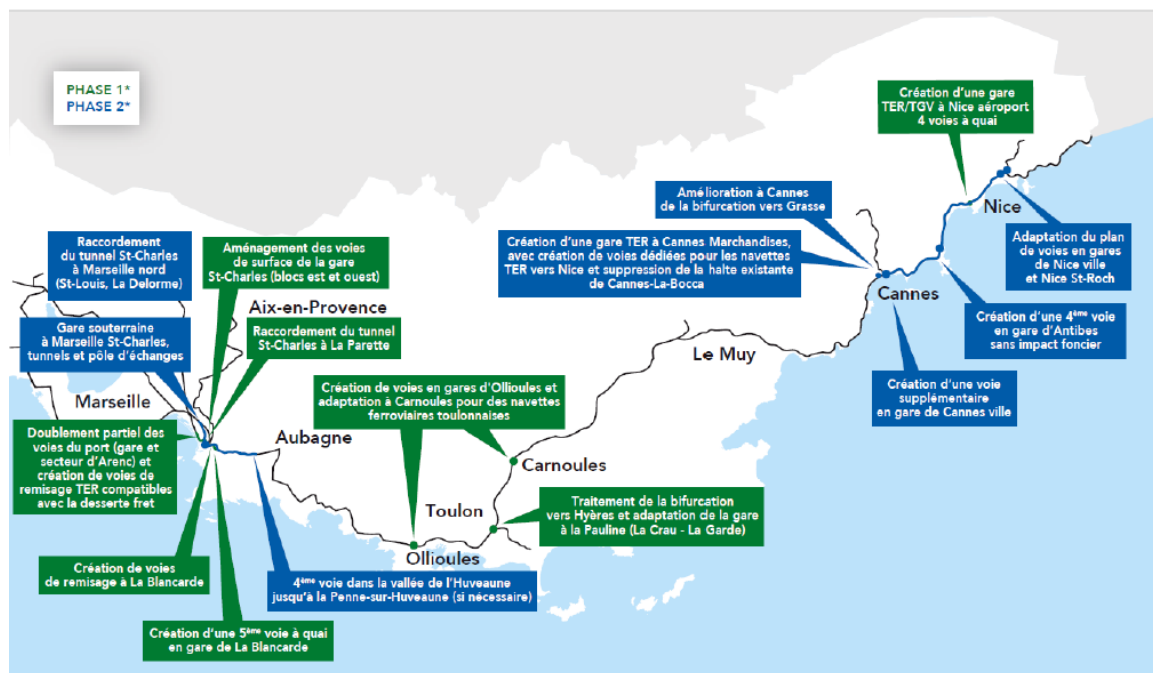
⁹ 2200 avis ou contributions

¹⁰ Carte extraite de la présentation en collège des acteurs le 21 mars 2019

La concertation de 2019

La concertation de 2019 concernait l'ensemble du projet des phases 1 et 2 de LNPCA tel que remanié après le rapport du conseil d'orientation des infrastructures (COI).

LES 7 SECTEURS DE CONCERTATION: AMÉNAGEMENTS DE PHASE 1 ET 2



LIGNE NOUVELLE PROVENCE CÔTE D'AZUR
13 - COLAC - 21 mars 2019

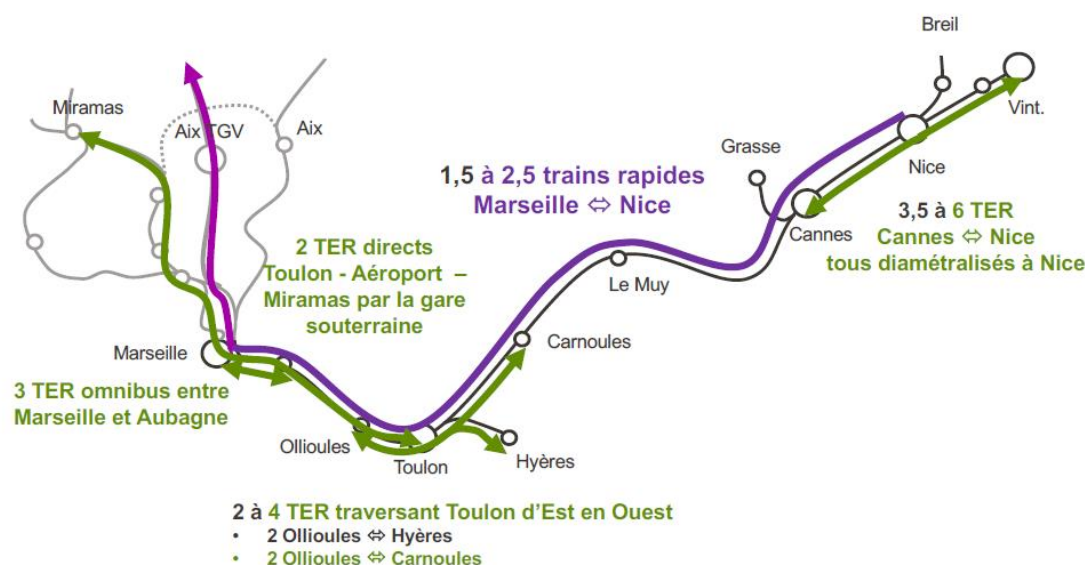
DIFFUSION RESTREINTE
SNCF
RÉSEAU

Outre la carte des aménagements proposés (voir ci-dessus), le dossier de concertation précisait les augmentations de capacité des trains, en particulier des TER, qui seraient permises après la réalisation du projet, que résume la carte suivante¹¹ :

¹¹ Carte extraite de la présentation au comité des financeurs (pilotage) réuni le 1^{er} avril 2019

MARSEILLE ET VINTIMILLE: CAPACITÉ PERMISE SUITE AUX PHASES 1 & 2

Nombre de trains / heure / sens en période de pointe



LIGNE NOUVELLE PROVENCE CÔTE D'AZUR
14 - COMITÉ DES FINANCEURS - 1^{er} avril 2019

DIFFUSION RESTREINTE 

Cette concertation s'est déroulée sur une assez longue période, de juin à octobre 2019. La participation du public, globalement bonne, a cependant été plus faible à Marseille.

La décision de compléter la concertation de 2019

A l'issue de cette concertation, le garant a demandé au comité de pilotage réuni en novembre 2019 d'organiser des concertations complémentaires locales pour certaines parties du projet, en particulier pour les sites de gares pour lesquelles l'insertion urbaine du projet n'avait pu être présentée au public. Le garant a par ailleurs souligné la nécessité d'engager une concertation effective à Marseille avec les habitants de la cité Bassens 2 dont la rénovation urbaine pouvait être accélérée par le projet, ainsi qu'avec les entreprises proches de la sortie est du tunnel.

La décision ministérielle de juin 2020 a en outre demandé à SNCF Réseau de poursuivre la concertation, en particulier en vue de localiser plus à l'ouest la gare origine terminus de la navette toulonnaise.

Le maître d'ouvrage a enfin souhaité reprendre contact avec le public pour préciser les améliorations qu'il entendait apporter au projet en vue de réduire ses impacts pour les riverains, en particulier pour le quartier Saint André à Marseille et pour la bifurcation vers Grasse à Cannes.

Ces propositions, confortées par la décision ministérielle de juin 2020, ont conduit en novembre 2020 le maître d'ouvrage à décider d'organiser une concertation complémentaire.

La concertation complémentaire de 2020-2021

Cette concertation complémentaire portait donc sur les certains des aménagements du même projet général que celle de 2019. Elle s'est déroulée en deux périodes successives, en fonction de l'avancement des études de SNCF Réseau à présenter au public, du 20 novembre au 31 décembre 2020, puis du 1^{er} mars au 15 avril 2021.

Malgré des règles sanitaires contraignantes, qui ont conduit à remplacer les réunions publiques en salle (présentiel) par des réunions numériques, la participation du public a été élevée, y compris pour les secteurs pour lesquels le garant avait relevé une insuffisance de participation en 2019. Au total près de 3500 expressions du public ont été notées.

Les suites données aux concertations de 2019 et 2020-2021

Ces suites ont été proposées par le comité de pilotage réuni en novembre 2019, puis en janvier, avril et juillet 2021. Les lettres ministérielles de juin 2020 et de juin 2021 ont globalement confirmé ces propositions. Le maître d'ouvrage prépare sur ces bases le dossier à soumettre à enquête publique en janvier 2022. Ces suites sont présentées de manière plus détaillée dans la seconde partie de ce rapport, à partir de la page 12.

Bilan global de l'évolution du projet de 2005 à 2021

L'évolution du projet au cours de cette longue période (15 ans) est considérable. Conçu à l'origine comme un projet de ligne à grande vitesse, ses priorités ont été progressivement réorientées vers les trains du quotidien. Les expressions du public en ce sens, qui avaient commencé dès le débat public de 2005, se sont progressivement renforcées. Elles ont été entendues en région par le comité de pilotage à partir de 2011, mais c'est surtout à partir de 2017 que les pouvoirs publics en ont fait leur première priorité.

Cette évolution peut être résumée en quelques chiffres : si les scénarios soumis à la concertation en 2011 prévoyaient jusqu'à plus de 200 kilomètres de voies nouvelles¹², le projet soumis à concertation à partir de 2019 réduisait les voies nouvelles (hors aménagement dans des emprises ferroviaires existantes) aux seuls tunnels sous Marseille (8 kilomètres).

Les oppositions générales au projet, initialement fortes en particulier dans le Var, ont presque disparu. A l'inverse, toujours dans le Var par exemple, le soutien à un projet de navette cadencée entre l'ouest de Toulon (Saint-Cyr-sur-Mer), le nord (Carnoules) et l'est (Hyères) est clairement exprimé par le public.

Les aménagements proposés à l'avis du public depuis 2019 sont situés en milieu urbain ou périurbain. Ils ont fait l'objet d'avis différenciés, en particulier selon la nature et l'importance de leurs impacts locaux. La partie suivante de ce rapport examine comment le maître d'ouvrage a prévu de prendre en compte ces avis.

¹² Source : présentation des scénarios en comité de pilotage en juillet 2011

LA PRISE EN COMPTE PAR LE MAÎTRE D'OUVRAGE DES AVIS DU PUBLIC FORMULES DEPUIS 2019

Les comptes rendus de l'expression du public

Le maître d'ouvrage a informé la CNDP du résultat des concertations de 2019 et 2020-2021. Ces comptes rendus ont été publiés sur le site de la concertation. Il convient de s'y référer pour prendre connaissance, de manière détaillée, de l'expression du public sur chaque aménagement projeté.

La lettre de mission adressée au garant par la présidente de la CNDP le 8 décembre 2020 demande au garant de mentionner les évolutions du projet résultant de la concertation. Ces mentions établies à partir des décisions prises par le comité de pilotage jusqu'en juillet 2021 suivront un cheminement d'est en ouest ; elles ne sont détaillées que pour les aménagements ayant fait l'objet de demandes particulières ou d'une opposition significative du public.

La prise en compte de l'expression du public sur les aménagements dans les Alpes Maritimes

Très peu d'expressions du public ont concerné les projets d'aménagement des gares de **Nice Saint Roch et Nice-ville**. Le maître d'ouvrage a annoncé¹³ qu'il prendrait en compte la demande du public d'allongement de la passerelle à Nice-ville.

Pour la gare de **Nice aéroport**, le public a demandé des améliorations de l'accessibilité et de l'intermodalité, ce dont le maître d'ouvrage est convenu¹⁴.

Le public a demandé d'accélérer l'aménagement d'une quatrième voie en **gare d'Antibes**, et que la passerelle soit refaite. Le maître d'ouvrage, qui avait annoncé qu'il poursuivrait les études d'exploitation pour vérifier la pertinence de l'aménagement d'une quatrième voie, n'a pas maintenu cette proposition à l'issue de ces études.

A **Cannes centre** l'aménagement d'une quatrième voie a fait l'objet de peu d'avis du public, tous favorables.

A **Cannes, la bifurcation vers Grasse** a fait l'objet d'une concertation en 2019. Le maître d'ouvrage a souhaité revenir en 2021 vers le public pour présenter une solution améliorée issue de la concertation de 2019, soit une bifurcation « en terrier », la tranchée couverte enterrant la voie de Marseille vers Nice pouvant être prolongée de 130 m vers l'est. Même si cette solution réduirait sensiblement à terme le bruit pour les riverains, ceux-ci ont continué à exprimer inquiétude et opposition, compte tenu, en particulier, de craintes liées aux nuisances, aux prélèvements fonciers sur leurs jardins et aux délais prévisibles pour le chantier. La dévalorisation de leur bien leur semble inévitable. Comme en 2019, une contre-proposition visant à remplacer l'aménagement de cette bifurcation par une mise en correspondance des deux lignes a été présentée par une association de riverains, en suscitant en retour l'opposition d'usagers de la ligne. Le maître d'ouvrage a exposé les arguments qui l'ont conduit à écarter cette proposition alternative. Il a prévu de maintenir son projet, tout en continuant au cours du 4^{ème}

¹³ Voir le compte rendu du comité de pilotage du 22 novembre 2019.

¹⁴ Idem

trimestre 2021 à dialoguer avec les riverains et en cherchant encore à en réduire les impacts (amélioration des protections contre le bruit, préservation des arbres remarquables).

Pour la **gare TER de Cannes La Bocca**, certains riverains auraient souhaité en 2021 que le maître d'ouvrage revienne sur le choix de localisation de la gare effectué en 2019 conformément à l'expression majoritaire de public. A défaut, des inquiétudes se sont manifestées quant aux nuisances sonores et aux risques hydrauliques. Le maître d'ouvrage a maintenu le choix de localisation effectué à l'issue de la concertation de 2019, en précisant qu'il prendrait en compte la réduction de ces nuisances et la prévention de ces risques. Le dialogue avec les riverains a été poursuivi au cours du 4^{ème} trimestre 2021.

La prise en compte de l'expression du public sur les aménagements dans le Var

Pour la **bifurcation de La Pauline**, le public s'était prononcé en 2019 en faveur d'une solution « en terrier », enterrant la voie bifurquant vers Hyères sous les voies de Toulon à Nice. Le maître d'ouvrage a retenu cette solution. En complément, le public s'est prononcé en 2020 en faveur d'une **gare** « biface », ouvrant vers l'est et vers l'ouest, avec en ce cas une légère préférence pour le scénario 2 (10 expressions du public) sur le scénario 1 (8 expressions). Le maître d'ouvrage a retenu ce dernier scénario, moins coûteux et aux prélèvements fonciers plus réduits. Le dialogue avec les riverains s'est poursuivi au cours du 4^{ème} trimestre 2021.

Le projet d'aménagement du terminus nord de la navette toulonnaise à **Carnoules** a été soutenu par le public en 2019.

En 2019, le public avait majoritairement demandé que le **terminus ouest de la navette toulonnaise** soit localisé très à l'ouest de Toulon. Le maître d'ouvrage avait alors préféré une localisation à Sanary-sur-Mer, plus proche de Toulon et moins coûteuse. Relancée à la demande du ministre chargé des transports, la concertation de 2020 a abouti au choix par le maître d'ouvrage d'une localisation à **Saint Cyr-sur-Mer**, conforme à l'expression majoritaire du public. Quelques expressions du public en faveur de Saint Cyr, mais pour une autre localisation de la gare (plus à l'ouest) ont été recueillies. Là encore, le dialogue s'est poursuivi au cours du 4^{ème} trimestre 2021.

La prise en compte de l'expression du public sur les aménagements dans les Bouches du Rhône

Le maître d'ouvrage a renoncé au projet d'insertion d'une **4^{ème} voie entre la gare de La Blancarde** à Marseille et **La Penne-sur-Huveaune**, qui avait suscité des protestations en 2019 et 2021, dont la rentabilité socio-économique est insuffisante. Dans le même secteur SNCF Réseau a également renoncé à aménager une **5^{ème} voie à quai en gare de La Blancarde**, alors que ce projet présenté en 2019 avait suscité de nombreuses réactions d'opposition des riverains.

Pour l'**entrée est des tunnels à La Parette à Marseille**, la faible participation du public constatée en 2019 avait conduit le garant à demander que la concertation soit reprise. En 2021, de très nombreuses protestations du public ont conduit le maître d'ouvrage à renoncer à localiser des installations de chantier à la place de la ferme urbaine associative du Talus, au profit d'un autre secteur identifié avec le concours

des collectivités locales. Le maître d'ouvrage a en outre prévu de poursuivre ses travaux afin d'améliorer la desserte routière de la zone d'activité, et de rechercher des solutions alternatives pour relocaliser à proximité les entreprises impactées.

Les aménagements urbains à prévoir autour de la nouvelle **gare souterraine de Saint Charles à Marseille** ont été bien accueillis par le public, l'expression d'oppositions au projet d'aménagement d'une gare souterraine ayant été presque inexistante. De nombreuses manifestations d'inquiétude ont été néanmoins exprimées en 2019 et en 2021, à propos des nuisances liées aux travaux. La perspective, avancée par le maître d'ouvrage en 2021, d'évacuer par voie ferrée les déblais extraits lors de la construction de la gare souterraine a été bien accueillie. Quelques manifestations d'inquiétude ont été en outre relevées en 2021 pour les immeubles situés au-dessus du tracé prévisible des tunnels, SNCF Réseau annonçant la mise en place, le moment venu, de mesures de prévention et de surveillance. Les échanges, en particulier avec les syndicats des immeubles proches du tracé des tunnels, se sont poursuivis depuis septembre 2021.

L'aménagement du faisceau d'Arenc, et en particulier du **secteur de Saint André à Marseille** avait suscité l'inquiétude voire l'opposition des riverains en 2019. Le maître d'ouvrage avait souhaité rencontrer à nouveau le public pour Saint André, afin de présenter un projet d'insertion d'une halte ferroviaire demandée par le public en 2019, et de préciser les mesures à mettre en place en matière de circulation routière (y compris pour les autobus) en vue de limiter les impacts attendus de la suppression de l'actuel passage à niveau.

Le dialogue espéré ne s'est pas vraiment noué, le public a maintenu majoritairement son opposition à cette suppression. En référence à la concertation de 2019, les avis sur les solutions de remplacement n'ont pas été stabilisés. Un élément supplémentaire est apparu dans l'expression du public, la crainte d'un impact défavorable sur les commerçants du quartier. Le maître d'ouvrage a répondu par écrit, comme le garant l'avait demandé, aux solutions alternatives qui permettraient le maintien de ces passages à niveau. Même si le maître d'ouvrage a soigneusement précisé que ces aménagements ne visaient pas à faciliter un accroissement de la circulation de trains de fret¹⁵, il est possible qu'une telle perspective ait pesé dans ces prises de position. A l'issue de la concertation, le maître d'ouvrage a précisé qu'il maintenait la suppression du passage à niveau, dans le cadre d'un projet compatible avec plusieurs possibilités d'aménagement ultérieurs des circulations routières.

L'expression des locataires de la cité Bassens 2 ayant été insuffisante en 2019, le garant avait demandé de reprendre en 2021 la concertation relative à l'**entrée nord des tunnels à Marseille (secteur de La Delorme)**. L'expression du public (en particulier de nombreux locataires de la cité Bassens 2) a alors été légèrement plus favorable à la variante nord, qui à la différence de la variante sud pourrait ne pas être associée à une opération de rénovation urbaine conduisant à en reloger les habitants. Le choix du maître d'ouvrage a été effectué au cours du comité de pilotage du 12 juillet 2021, en confirmant la variante sud associée à une opération de rénovation urbaine. Le principe d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale a été validé pour accompagner dès 2022 le processus de relogement.

¹⁵ Une concertation préalable a été envisagée à cet effet par le Grand port maritime de Marseille et un garant a été désigné par la CNDP le 4 mars 2020. Les dates de cette concertation sont indéterminées.

ANNEXE 1 : LISTE DES COMPTES-RENDUS DE CONCERTATION ET DES RAPPORTS DU GARANT

Comptes rendus de concertation établis par le maître d’ouvrage

- Décembre 2011 : Bilan d’étape. Les premiers résultats de la concertation sur les scénarios et les fuseaux (RFF)
- 2012 : Compte rendu de la concertation sur la liaison ferroviaire Nice – Italie (RFF)
- Juillet 2014 ; bilan de la consultation sur la ZPP (RFF)
- Avril 2017 : Compte-rendu de la concertation portant sur la désaturation des nœuds ferroviaires marseillais et azuréens (priorité 1)
- Décembre 2019 : Compte-rendu de la concertation portant sur l’aménagement des phases 1 et 2
- Mai 2021 : Compte-rendu de la concertation complémentaire 2020-2021

Rapports établis par le garant

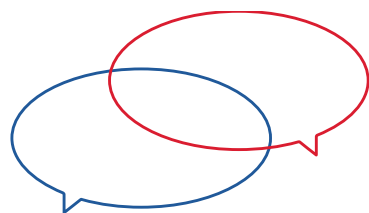
- Rapport du garant (M. Philippe MARZOLF), projet de ligne à grande vitesse Provence Côte d’Azur (20 juillet 2013)
- Rapport intermédiaire du garant (24 mars 2017)
- Rapport intermédiaire du garant (20 décembre 2019), voir en annexe 2
- Rapport intermédiaire du garant (30 juin 2021), voir en annexe 3

ANNEXE 2 RAPPORT INTERMEDIAIRE DU GARANT (20 décembre 2019)



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr



cndp Commission nationale
du **débat public**

RAPPORT DU GARANT

Projet de ligne nouvelle Provence
Côte d'Azur (LNPCA)
CONCERTATION POST-DEBAT
Rapport intermédiaire

24 mars 2017 – 20 décembre 2019

Philippe QUEVREMONT, garant
désigné par la Commission nationale
du débat public

Le 20 décembre 2019

Rapport du garant

Projet de ligne nouvelle Provence Côte d’Azur (LNPCA)

24 mars 2017 – 20 décembre 2019

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| FICHE D’IDENTITE DU PROJET | 3 |
| CHIFFRES CLES DE LA CONCERTATION | 5 |
| RESUME DES EVENEMENTS DU PROJET DE 2005 A 2017..... | 6 |
| Le choix du scénario des métropoles du sud..... | 6 |
| La concertation de 2011 sur les fuseaux de passage et ses suites..... | 6 |
| Le rapport de la commission mobilité 21 et la décision ministérielle de 2013..... | 6 |
| Les consultations de 2013 et 2014 et les décisions ministérielles de 2014 et 2015 | 7 |
| La décision de la CNDP recommandant de poursuivre la concertation (2015)..... | 7 |
| La désignation du garant et la concertation de 2016 | 7 |
| ORGANISATION DE LA CONCERTATION EN 2019..... | 8 |
| Le rapport du conseil d’orientation des infrastructures (COI) | 8 |
| L’engagement d’une nouvelle phase de concertation | 8 |
| Les modalités de la concertation | 9 |
| La participation du public..... | 10 |
| Les incidents observés..... | 10 |
| Les suites données à la concertation | 11 |
| MISSION DU GARANT | 11 |
| Les rôles respectifs du maître d’ouvrage et du garant | 11 |
| RESULTATS DE LA CONCERTATION..... | 13 |
| Les propositions du comité de pilotage | 13 |
| La décision ministérielle correspondante..... | 14 |
| AVIS DU GARANT SUR LE DEROULEMENT DE LA CONCERTATION | 14 |
| Les défis prévisibles à relever pour cette phase de concertation | 14 |
| L’information du public..... | 14 |
| La participation du public..... | 15 |
| Un dialogue local de qualité, malgré quelques difficultés..... | 15 |
| Un projet d’ensemble globalement bien accueilli | 16 |
| Des sujets peu abordés ou en attente..... | 17 |
| RECOMMANDATIONS AU MAITRE D’OUVRAGE POUR LA SUITE DE LA CONCERTATION | 18 |
| ANNEXE..... | 19 |

FICHE D'IDENTITE DU PROJET

- MAITRE D'OUVRAGE : SNCF RESEAU

- CONTEXTE

Après que le Gouvernement ait fait siennes les conclusions du rapport remis par le COI (Conseil d'orientation des infrastructures) le 1^{er} février 2018, la ministre chargée des transports a demandé le 4 mars 2019 à SNCF Réseau de recueillir l'avis du public sur les phases 1 et 2 du projet redéfini par le COI.

- CARTE DU PROJET (phases 1 et 2)



- OBJECTIFS

L'objectif principal des phases 1 et 2 du projet est l'amélioration du fonctionnement des nœuds ferroviaires de Marseille, Toulon et Nice, en particulier par la création d'un réseau express métropolitain pour chacune de ces métropoles.



• CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

• **Création d'une navette ferroviaire azurienne avec :**

- un ouvrage dénivelé à la bifurcation de Cannes vers Grasse ;
- le déplacement de la gare TER de Cannes-La-Bocca à Cannes marchandises avec la création d'installations origines-terminus ;
- la création d'une gare TER/TGV à Nice aéroport (4 voies à quai) ;
- l'adaptation du plan de voies de Nice ville et la création de voies de garage à Nice Saint-Roch ;
- la création de voies à quai en gares de Cannes et d'Antibes.

• **Réalisation de la traversée ferroviaire souterraine de Marseille avec :**

- en entrée nord de Marseille, le doublement de la ligne et l'entrée en tunnel ;
- l'aménagement de voies de remisage dans le secteur d'Arenc et le doublement partiel des voies du port
- Au niveau de la gare de Marseille Saint-Charles :
 - la création d'une gare souterraine, de 2 tunnels d'accès et d'un pôle d'échanges multimodal ;
 - la reconfiguration du plan de voies de surface du plateau Saint-Charles ;
- Au niveau de Marseille Blancarde, la création d'un site de remisage des trains et d'une 5ème voie à quai
- A La Parette, l'entrée en tunnel à depuis la vallée de l'Huveaune vers Marseille Saint-Charles ;
- En option, la réalisation d'une 4ème voie entre Blancarde et la Penne-sur-Huveaune.

• **Création d'une navette ferroviaire entre l'ouest et l'est de Toulon avec :**

- l'amélioration de la bifurcation de la Pauline et le réaménagement de la gare
- la création d'installations origines-terminus à l'ouest de Toulon et à Carnoules à l'est de Toulon.

• **Au total :**

- 7,9 km de voies nouvelles en tunnel (Marseille)
- 10,8 km de voies nouvelles en site existant (4^{ème} voie en vallée de l'Huveaune, doublement des voies du port à Marseille)
- aucune création de voie nouvelle en surface hors sites existants
- 2 aménagements de bifurcations (par dénivellation)
- 6 créations ou aménagements de gares.

• COÛT

Aux conditions économiques de 2015, le coût du projet est évalué à 735 millions d'euros en phase 1 et à 2 345 millions d'euros pour la phase 2 (hors options représentant 85 M€ pour l'option du doublement du tunnel Saint Louis et 316 M€ pour la 4^{ème} voie entre Marseille et La Penne-sur-Huveaune).

• CALENDRIER DE MISE EN SERVICE ENVISAGÉE

L'objectif serait d'engager les travaux de la phase 1 en 2022 (ou début 2023) après une enquête publique en 2021.

CHIFFRES CLES DE LA CONCERTATION

- **QUELQUES DATES CLÉS :**

04/03/2015 : désignation par la CNDP du garant Philippe Quévremont

04/03/2019 : lettre de la ministre chargée des transports demandant d'informer et de recueillir les avis du public

21/03/2019 : réunion du collège des acteurs (présentation et avis sur les modalités de concertation)

01/04/2019 : décision par les cofinanceurs du projet d'organiser la concertation

12 Juin au 17 octobre 2019 : dates de la concertation

22/11/2019 : réunion du comité de pilotage (choix des variantes)

20 décembre 2019 : remise d'un rapport intermédiaire du garant.

- **PERIMETRE DE LA CONCERTATION : 11 communes, 3 départements, 1 région**

- **480 SPOTS RADIO POUR ANNONCER L'OUVERTURE DE LA CONCERTATION**

- **56 118 FLYERS DISTRIBUES ; CAMPAGNE FACEBOOK GEOLOCALISEE POUR ANNONCER LES ATELIERS RIVERAINS ET LES PERMANENCES**

- **3 SERIES DE COURRIELS ENVOYES A 5 250 DESTINATAIRES POUR ANNONCER LES REUNIONS PUBLIQUES LOCALES**

- **6 INTERVIEWS (PRESSE ECRITE ET RADIO), DE NOMBREUX COMMUNIQUEES DE PRESSE**

- **MOBILISATION DES COMITES D'INTERET DE QUARTIER (CIQ) A MARSEILLE**

- **14 REUNIONS PUBLIQUES, 11 ATELIERS RIVERAINS, 3 ATELIERS THEMATIQUES, 7 ATELIERS OU RENCONTRES A LA DEMANDE, 30 PERMANENCES, 20 EXPOSITIONS**

- **1 579 PARTICIPANTS AUX REUNIONS, 82 AUX PERMANENCES**

- **12 283 CONNEXIONS AU SITE INTERNET**

- **279 QUESTIONS, AVIS OU CONTRIBUTIONS DEPOSEES VIA LE SITE INTERNET**

- **UNE PETITION (145 SIGNATURES)**

- **DES INSTANCES DE LA CONCERTATION DEFINIES EN 2011 PAR UNE CHARTE DE LA CONCERTATION : 2 REUNIONS DU COLLEGE DES ACTEURS**

- **AU TITRE DE LA GOUVERNANCE, 3 REUNIONS DE COMITS TERRITORIAUX AVEC LA PARTICIPATION D'ASSOCIATIONS**

RESUME DES EVENEMENTS DU PROJET DE 2005 A 2017¹

Le choix du scénario des métropoles du sud

A l'issue du débat public tenu en 2005 sur un projet de ligne à grande vitesse (LGV PACA), le conseil d'administration de Réseau ferré de France (RFF) concluait à la poursuite des études. M. Philippe MARZOLF, qui avait assuré la présidence de la CPDP, a été désigné comme garant en 2006.

Le 11 février 2009, le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, a réuni les élus du territoire et confié une mission de médiation à M. Yves COUSQUER. Une nouvelle décision de poursuivre les études a été prise par RFF en 2009 après le rapport du médiateur et le choix ministériel du scénario dit « des métropoles du sud ».

La concertation de 2011 sur les fuseaux de passage et ses suites

Après l'adoption en janvier 2011 d'une charte de la concertation pour ce projet, RFF a organisé une concertation post-débat public sur les variantes de fuseau de passage correspondant au scénario choisi. Cette concertation largement suivie² a été suspendue le 25 novembre 2011 par l'Etat pour des motifs d'ordre public. Le garant en a cependant reconnu le caractère globalement positif³.

A l'issue de cette phase de concertation, le 22 décembre 2011, le comité de pilotage du projet a conclu que le projet devait changer de nature en prenant en compte en priorité les transports de proximité. Les études devaient être poursuivies pour les Alpes-Maritimes et le territoire marseillais ; en revanche elles devaient être suspendues pour la gare de Toulon-est, le fuseau de Bandol et le sillon permien (à l'est de Toulon).

Le rapport de la commission mobilité 21 et la décision ministérielle de 2013

En juin 2013, la commission dite « Mobilité 21 » remettait au ministre chargé des transports un rapport proposant de hiérarchiser les projets d'infrastructures de transport. Les projets qui devaient être engagés sur la période 2014-2030 correspondaient à une première priorité, la deuxième priorité concernait les projets dont l'engagement devait être envisagé entre 2030 et 2050. Les autres études devaient être arrêtées.

Le 21 octobre 2013, le secrétaire d'Etat aux transports confirmait le classement du traitement des nœuds ferroviaires marseillais et azuréen en priorité 1. Deux autres parties du projet, soit les tronçons Aubagne-Toulon et Est Var (Le Muy à Cannes-Grasse) étaient classées en priorité 2. Le reste du projet initial, dans le sillon permien à l'est de Toulon n'était pas inclus dans ces priorités.

¹ Le lecteur souhaitant une présentation plus détaillée de cette période pourra se référer au rapport intermédiaire du garant de mars 2017

² 1700 participants en réunions publiques et ateliers

³ Le rapport du garant a été examiné par la CNDP le 4 septembre 2013

Les consultations de 2013 et 2014 et les décisions ministérielles de 2014 et 2015

La détermination des zones de passage préférentielles a fait l'objet de deux consultations successives : en 2013 pour la priorité 1, en 2014 pour la priorité 2. Les avis du public ont été recueillis au moyen de cartes T distribuées en gare ou sur demande, ainsi que par un site internet et des réunions des comités territoriaux, sans réunions publiques.

Le bilan de ces phases de consultation a été présenté le 1^{er} avril 2015 à la CNDP, qui a émis « *le souhait qu'à l'avenir le public soit mieux associé au processus d'élaboration du projet* ».

Les zones de passage préférentiel ont fait l'objet des décisions ministérielles du 7 mai 2014 (priorité 1) et du 13 avril 2015 (priorité 2).

La décision de la CNDP recommandant de poursuivre la concertation (2015)

Le 2 septembre 2015, la CNDP a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un nouveau débat public et recommandait au maître d'ouvrage de poursuivre le processus de concertation. Les demandes d'annulation de cette décision, formulées devant le tribunal administratif, puis en cour administrative d'appel, n'ont pas abouti.

La désignation du garant et la concertation de 2016

Le 4 mars 2015, la CNDP a désigné M. Philippe QUEVREMONT comme garant.

Après une réunion du collège des acteurs le 8 avril 2015, le comité de pilotage a retenu le 21 mai 2015 le principe d'une concertation incluant des réunions publiques. La décision d'engager cette concertation a été prise le 20 septembre 2016.

La participation aux réunions publiques a été très forte⁴, la signature de pétitions a été active⁵ comme le dépôt d'avis ou de contributions sur le site internet⁶. En particulier, la partie de la ligne nouvelle entre Cannes et Nice (via Sophia-Antipolis) a été vivement contestée.

A l'issue de cette période de concertation, le comité de pilotage a pris position au regard des variantes proposées (8 février 2017), et le ministre chargé des transports a pour l'essentiel confirmé ces choix par lettre du 18 avril 2017.

Le 5 avril 2017, la CNDP a examiné le bilan de la concertation établi par le maître d'ouvrage et le rapport intermédiaire du garant. A cette occasion, la commission a insisté sur la nécessité de poursuivre la concertation et a « *souhaité qu'une attention particulière soit accordée aux questions du public portant sur*

⁴ 2700 participants au cours de réunions publiques

⁵ 8 pétitions ont recueilli un total de 9000 signatures « papier »

⁶ 2200 avis ou contributions

la saturation du réseau, sur le bilan socio-économique, sur la prise en compte des risques environnementaux et sur le plan de financement du projet ».

Le maître d'ouvrage (représenté par un nouveau directeur de projet) a réuni le collège des acteurs le 27 juin 2017. Pour aller à la rencontre des attentes du public, il a proposé la réalisation par un expert tiers d'une étude des solutions ferroviaires alternatives au projet⁷, outre l'organisation future d'ateliers thématiques correspondant aux souhaits de la CNDP.

ORGANISATION DE LA CONCERTATION EN 2019

Le rapport du conseil d'orientation des infrastructures (COI)

Le 1^{er} juillet 2017, le président de la République indiquait qu'il entendait mettre la priorité sur les « *transports du quotidien* ». Afin de traduire cette priorité, le gouvernement a confié à un conseil des infrastructures (COI), qu'il a constitué, la mission de proposer une stratégie pour les infrastructures de transports.

Le 1^{er} février 2018, le COI recommandait de phaser le projet LNPCA en commençant par les fonctionnalités directement liées aux mobilités du quotidien à Marseille, Nice et Toulon, puis en poursuivant par la réalisation de la gare souterraine à Marseille Saint Charles. Le volet programmatique du projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) a été préparé sur cette base⁸.

L'engagement d'une nouvelle phase de concertation

Le 4 mars 2019, la ministre chargée des transports indiquait que le Gouvernement avait fait siennes les priorités identifiées par le COI, et demandait à SNCF Réseau de poursuivre les études dites « de recalage », et d'informer et de recueillir l'avis du public sur les phases 1 et 2 du projet. Cette lettre confirmait aussi le déploiement à venir de la nouvelle signalisation ERTMS 2⁹ sur la ligne Marseille-Vintimille.

Le collège des acteurs a été réuni le 21 mars 2019 en vue de formuler un avis sur les modalités de concertation proposées. Ces modalités ont été arrêtées le 1^{er} avril 2019 par les cofinanceurs du projet.

⁷ Cette attente avait été relevée par le rapport du garant de mars 2017, outre celles reprises par la CNDP

⁸ Adopté définitivement le 19 novembre 2019, ce projet de loi est depuis le 27 novembre 2019 à l'examen au Conseil constitutionnel.

⁹Le système ERTMS (European rail traffic management system) est basé sur des informations transmises par GSM, à la différence de la signalisation ferroviaire classique encore employée sur les lignes autres qu'à grande vitesse, qui repose sur la détection des trains par blocs et par des signaux à observer en bord de voie

Les modalités de la concertation

La préparation de la concertation a été assurée par le maître d'ouvrage assisté de son conseil (Nicaya conseil), par des rencontres bilatérales avec le garant, et par la réunion au sein du comité technique des services des collectivités publiques assurant le cofinancement des études (septembre 2018 à mars 2019).

La concertation reposait sur plusieurs types de réunions publiques :

- des réunions départementales d'ouverture de la concertation (juin 2019) ;
- des ateliers destinés en priorité aux riverains (juin et juillet 2019) ;
- des réunions publiques locales par secteur (septembre et octobre 2019) ;
- des ateliers consacrés aux thèmes correspondant aux souhaits exprimés par la CNDP en 2017 : la saturation ferroviaire, l'environnement, les justifications socio-économiques du projet ;
- des réunions départementales de clôture de la concertation (octobre 2019).

Des réunions à la demande d'associations et des permanences locales en mairie ont complété ce dispositif.

Le déroulement des réunions publiques a respecté un schéma classique : exposé du maître d'ouvrage, puis questions (ou prises de position) du public et réponses. La limitation du temps des exposés initiaux demandée par le garant a été globalement respectée. La participation des élus aux réunions a été moindre qu'en 2016 ; le temps de parole des élus représentant les collectivités cofinçant le projet est resté raisonnable. Chaque réunion publique a fait l'objet d'un verbatim publié sur le site internet de la concertation.

A noter que le thème du financement, également cité par la CNDP en 2017, n'a pas pu faire l'objet d'un atelier thématique, faute de propositions. La lettre ministérielle du 4 mars 2019 annonçait en effet une mission de financement postérieurement à cette concertation. Sur ce point, le garant rappelle régulièrement à ce titre la jurisprudence du Conseil d'Etat¹⁰.

Le garant a considéré qu'il n'y avait pas lieu de rappeler au maître d'ouvrage sa proposition de juin 2017, visant à confier à un tiers expert une étude sur les solutions ferroviaires alternatives au projet, estimant que le rapport du COI en tenait lieu. Aucun acteur n'a d'ailleurs rappelé cette proposition de 2017.

La documentation sur le projet a pris la forme d'un dossier de concertation du projet (77 pages A4), publié en juin 2019, complété au moins 8 jours avant chacune des 8 réunions publiques locales par un livret par secteur (une trentaine de pages A3). L'objectif du maître d'ouvrage était de pouvoir tenir compte des dernières études dont il disposait et des premières réactions du public, recueillies en juin ou juillet, afin d'adapter pendant l'été, dans la mesure du possible, ses propositions.

¹⁰ Voir CE, 15 avril 2016, Fédération nationale des associations des usagers des transports

Cette documentation distribuée lors des réunions publiques était aussi disponible sur le site internet de la concertation, qui incluait la possibilité de poser des questions au maître d'ouvrage et de déposer des avis ou contributions.

La participation du public

Selon les principaux indicateurs, la participation du public a été bonne :

- 1 661 participants aux réunions publiques ou permanences
- 208 avis ou contributions déposées sur le site de la concertation
- 80 avis recueillis lors des permanences.

La participation a été néanmoins plus faible qu'en 2016, surtout dans les Alpes-Maritimes. Ce fait est probablement lié à une bien moindre contestation du projet du maître d'ouvrage.

Localement, la participation s'est révélée inégale. La participation a été élevée, par exemple, à Cannes La Bocca au droit de la bifurcation ferroviaire vers Grasse, à Toulon en vue de la localisation du terminus ouest de la navette ou bien à Marseille-nord (Saint André) pour traiter de la suppression de deux passages à niveau proposée par SNCF Réseau.

La participation a en revanche été très faible à Marseille-nord pour traiter de l'éventualité d'une opération simultanée de rénovation urbaine (cité Bassens¹¹) ou à Marseille-sud en ce qui concerne les entreprises potentiellement touchées par l'entrée sud du tunnel vers Saint Charles, à La Palette.

La participation du public a été particulièrement décevante s'agissant des ateliers thématiques correspondant aux attentes du public relevées en 2017 par le garant et la CNDP : une trentaine de participants au total pour ces 3 ateliers.

Les incidents observés

Le seul fait notable à signaler à ce titre est l'envoi à la CNDP, en tout début de la concertation (12 juin 2019), d'une lettre du Collectif Est Var qui demandait à la CNDP d'interrompre cette phase de concertation, en en contestant le périmètre, ses modalités (en particulier la tenue d'ateliers considérés comme réservés aux propriétaires riverains), et son calendrier (la concertation ne saurait intervenir avant l'adoption de la loi d'orientation sur les mobilités). La présidente de la CNDP a répondu à cette lettre le 5 septembre 2019.

Le Collectif a participé à la suite de la concertation, notamment à la réunion publique de clôture à Toulon.

¹¹ Cette opération est inscrite en tant que quartier d'intérêt régional au protocole de préfiguration des projets de renouvellement urbain signé le 21 décembre 2017 entre l'ANRU et la métropole Aix-Marseille-Provence

Les suites données à la concertation

Comme le collège des acteurs l'avait souhaité, les comités territoriaux par département (considérés comme des instances de gouvernance du projet) ont été réunis avec la participation d'associations au cours de la deuxième quinzaine d'octobre, après que leur composition ait été adaptée à la nouvelle géographie du projet.

Le comité de pilotage du projet, réuni le 22 novembre 2019, a arrêté les propositions à soumettre au secrétaire d'Etat aux transports.

MISSION DU GARANT

Les rôles respectifs du maître d'ouvrage et du garant

Selon l'article L. 121-13-1 du code de l'environnement encore en application s'agissant d'un projet où la participation du public a été engagée antérieurement au 1^{er} janvier 2017¹², « *le maître d'ouvrage ... informe la Commission nationale du débat public, pendant la phase postérieure au débat public jusqu'à l'enquête publique, des modalités d'information et de participation du public mises en œuvre* ». Le maître d'ouvrage est donc responsable d'organiser cette phase d'information et de participation du public.

Selon le même article, le garant est « *chargé de veiller à la mise en œuvre des modalités d'information et de participation du public*¹³ ».

Le code de l'environnement ne précise pas comment s'articulent ces deux responsabilités. En l'absence d'autres recommandations de méthode, il revient aux acteurs de terrain de préciser leur rôle réciproque. De fait, au cours de la présente concertation, le partage des responsabilités a été le plus souvent établi sur les bases suivantes :

- Le maître d'ouvrage a exercé ses responsabilités dans l'organisation et le pilotage de la concertation ; il n'y a donc pas eu à proprement parler de responsabilité conjointe.
- A son initiative (ou en réponse à une invitation du maître d'ouvrage), le garant a formulé des demandes (propositions, recommandations, etc.), avant ou pendant cette concertation. Le présent rapport précise certaines de ces demandes. La quasi-totalité de ces demandes a été acceptée par le maître d'ouvrage.
- Le garant a participé au comité de pilotage du projet, instance de décision représentant le maître d'ouvrage au sens large, réunissant les cofinanceurs des études (Etat, collectivités territoriales,

¹² Voir l'article 8 de l'ordonnance 2016-1060 du 3 août 2016

¹³ L'article L. 121-14 dans sa rédaction de 2017 définit de manière similaire le rôle du garant. Cet article n'est cependant pas applicable au présent projet dont la concertation a été engagée en 2005. Il en est de même pour l'article L.121-1-1, qui précise le rôle du garant de la concertation préalable.

SNCF Réseau) sous la présidence du préfet de région ; il a également participé au collège des acteurs réunissant les associations et organismes socio-professionnels, ainsi qu'aux comités territoriaux placés sous la présidence des préfets de département.

- Le maître d'ouvrage (SNCF Réseau) a en outre associé le garant aux comités techniques¹⁴ ayant assuré la préparation de la nouvelle phase de concertation de 2019.
- Le garant a participé à la grande majorité des réunions publiques, sans en assurer l'animation. Placé de manière visible à une table distincte de celle du maître d'ouvrage, il est intervenu chaque fois qu'il l'a souhaité, en particulier pour présenter son rôle. Aucune situation vraiment difficile n'a nécessité en 2019 son intervention. Il a présenté un avis provisoire sur le déroulement de cette phase de concertation au cours de chacune des trois réunions de clôture (une par département), ainsi qu'au cours des comités territoriaux et du comité de pilotage qui ont suivi.

A titre d'exemple, les interventions de veille suivantes du garant peuvent être citées :

- Le garant est intervenu en réunion des cofinanceurs le 1^{er} avril 2019, afin de présenter et de soutenir la demande, formulée en collège des acteurs, de réactiver les collèges territoriaux prévus par la charte de la concertation de 2011 ; cette demande a été acceptée ;
- Le garant a veillé à ce que les informations des projets des livrets par secteur soient facilement lisibles par le public, et il a insisté pour que ces livrets soient publiés dans les délais (8 jours avant la réunion publique locale correspondante) ;
- Le garant a régulièrement fait part d'observations, en général mineures, concernant la gestion du site internet de la concertation ;
- Le garant est intervenu auprès du maître d'ouvrage afin qu'une contribution associative soit présentée en réunion publique de clôture dans le Var ;
- Le garant a qualifié trois propositions alternatives du public, afin que le maître d'ouvrage y réponde comme il s'y est engagé en adhérant en 2017 à la charte de participation du public (article 4).

¹⁴ Le comité technique prépare les décisions du comité de pilotage ; il réunit les services des mêmes organisations cofinçant les études (Etat, collectivités territoriales, SNCF Réseau) sous la présidence de M. Pierre-Alain ROCHE, membre du CGEDD

RESULTATS DE LA CONCERTATION

Les propositions du comité de pilotage¹⁵

Le comité de pilotage réuni le 22 novembre 2019 a pris connaissance des avis et propositions du public et en a tenu compte, le plus souvent en infléchissant les propositions initiales du maître d'ouvrage, de la manière suivante¹⁶ :

- Pour la gare de Nice-ville, prise en compte des demandes formulées par le public (ouverture de la gare vers le nord) ;
- Pour la gare nouvelle de Nice-aéroport, mise en place d'un large groupe de travail (SNCF Réseau et collectivités locales) pour élaborer un projet d'intermodalité ;
- Pour les 4^{èmes} voies à quai en gares d'Antibes et de Cannes, prise en compte des études ERTMS (comme le proposait le maître d'ouvrage) ;
- Pour la bifurcation Cannes-Grasse, adoption de la solution privilégiée en atelier riverain, à mettre au point (nuisances à réduire) et poursuite de la concertation locale ;
- Pour la gare nouvelle de Cannes La Bocca, choix du site SICASIL (majoritairement préféré par le public), mise en place d'un large groupe de travail (SNCF Réseau et collectivités locales) pour élaborer un projet d'intermodalité ; poursuite de la concertation locale ;
- Pour la bifurcation de La Pauline, choix de la variante « terrier » (majoritairement préférée par le public), mise en place d'un large groupe de travail (SNCF Réseau et collectivités locales) pour élaborer un projet d'intermodalité ;
- Pour la navette toulonnaise, validation des propositions de SNCF Réseau pour le terminus est (accord du public) ; pour le terminus ouest, choix de la gare de La Seyne et mise à l'étude d'un terminus à Saint-Cyr-sur-Mer ;
- Maintien du projet (en variante) d'une 4^{ème} voie entre Marseille et La Penne-sur-Huveaune, malgré l'avis majoritairement défavorable du public, en vue de satisfaire les objectifs de service définis par la Région (desserte au quart d'heure) ; **poursuite de la concertation locale sur les nuisances sonores, l'intermodalité et l'accompagnement des entreprises et des particuliers ;**
- Pour l'entrée sud du tunnel de Marseille, minimiser les impacts prévisibles liés à l'évacuation des déblais, concertation locale avec les entreprises impactées ;
- Pour la gare de La Blancarde (5^{ème} voie à quai), limitation des impacts et poursuite de la concertation locale ; pour le technicentre, préparation en vue d'une évacuation ferroviaire des déblais des tunnels ;
- Pour la gare souterraine de Marseille Saint Charles, mise en place d'un large groupe de travail (Etat, SNCF Réseau et collectivités locales) pour élaborer un projet d'intermodalité, préparation de la phase travaux et poursuite de la concertation locale ;
- Pour le plateau Saint Charles (blocs est et ouest), adoption des propositions du maître d'ouvrage ;
- Pour la ligne de Marseille à l'Estaque et le faisceau d'Arc, poursuite de la recherche d'une solution

¹⁵ Cf la présentation faite par SNCF Réseau en collège des acteurs le 11 décembre 2019. Le compte rendu officiel du comité de pilotage sera diffusé ultérieurement sur le site internet de la concertation

¹⁶ Ces propositions sont citées dans le présent rapport à titre d'information, dans l'attente de la publication du compte rendu officiel du comité de pilotage, qui sera accessible au public sur le site de la concertation

optimisée et poursuite de la concertation locale pour les passages à niveau de Saint André ; étude complémentaire pour la halte de Saint André demandée par le public ; mise en place d'un large groupe de travail (SNCF Réseau et collectivités locales) pour élaborer un projet urbain pour Saint André et l'intermodalité ;

- Pour l'entrée nord du tunnel à Marseille, la variante sud sera privilégiée sous réserve d'une concertation complémentaire avec les habitants pilotée par la métropole (dans le cadre d'un projet de rénovation urbaine) ;
- Poursuite de la variante du doublement du tunnel de Saint Louis.

La décision ministérielle correspondante

Le maître d'ouvrage attend une décision ministérielle se prononçant sur les propositions du comité de pilotage. Cette décision n'a pas encore été arrêtée au moment où le présent rapport est rédigé.

AVIS DU GARANT SUR LE DEROULEMENT DE LA CONCERTATION

Les défis prévisibles à relever pour cette phase de concertation

Trois difficultés de méthode étaient prévisibles pour cette phase de concertation :

- Informer correctement le public, dès l'ouverture de la concertation, sur le nouvel agencement des phases du projet. Dans les Alpes-Maritimes et le Var, les phases 1 et 2 du projet aboutissaient ainsi à des réorientations importantes à la suite du rapport du COI (voir plus haut) ;
- Mobiliser le public, tout particulièrement à Marseille où la participation avait été limitée en 2016 ;
- Etablir un dialogue local de qualité, sincère avec le public, pour les parties du projet associées à des nuisances potentielles.

L'information du public

Les réunions d'ouverture dans le Var et les Alpes-Maritimes ont permis à la partie du public mobilisée sur ce projet, et même en 2016 souvent contre ce projet, d'être rapidement informée des modifications intervenues entre les priorités 1 et 2 du projet en 2016, et les phases 1 et 2 du projet en 2019 : pour l'essentiel, report à une phase ultérieure de la création d'une ligne nouvelle entre Cannes et Nice, très discutée en 2016 ; et mise en place d'une navette ferroviaire (rapidement baptisée RER toulonnais) entre l'ouest et l'est de Toulon. La concrétisation effective à Toulon de la priorité aux « trains du quotidien » annoncée depuis longtemps pour ce projet, répond en 2019 à une demande formulée avec insistance par une partie du public en 2016.

Les modifications intervenues dans le projet entre 2016 et 2019 n'ont toutefois visiblement pas été comprises par une partie du public de ces départements, s'exprimant tardivement via internet (quelques jours avant la clôture de la concertation).

La participation du public

La participation du public en réunion a été moins forte en 2019 qu'en 2016, pour les départements du Var et des Alpes-Maritimes. Ce constat est à relier à une baisse très importante des oppositions générales au projet, tout au moins pour les phases 1 et 2 du projet proposées à la concertation.

Le public varois s'est mobilisé pour soutenir la navette toulonnaise, mais aussi pour en demander le déplacement de son terminus ouest à Saint Cyr-sur-Mer. Dans les Alpes-Maritimes, les riverains de la bifurcation vers Grasse ont manifesté une forte inquiétude quant aux nuisances associées à son aménagement.

Dans les Bouches-du-Rhône, la participation initiale du public, en réunion d'ouverture, s'est révélée aussi décevante qu'en 2016. Ce constat préoccupant (les investissements du projet les plus lourds seraient réalisés à Marseille), a conduit le maître d'ouvrage, stimulé par le garant, à multiplier les initiatives pour entrer en contact avec le public. Ces efforts ont abouti : au total, la participation en 2019 aux réunions a été supérieure, dans les Bouches-du-Rhône, à celle de 2016. C'est pour l'essentiel la mobilisation à Marseille des comités d'intérêt de quartier (CIQ) qui a permis d'aboutir à ce résultat.

La participation a été très décevante¹⁷ aux ateliers correspondant aux demandes du public de 2016 et qui avaient à l'époque fait l'objet d'une recommandation de la CNDP : saturation ferroviaire, environnement, socio-économie.

Au total la participation du public doit être considérée comme satisfaisante.

Un dialogue local de qualité, malgré quelques difficultés

Le garant avait observé en 2016 une certaine défiance du public¹⁸. Une telle défiance ne s'est pas manifestée en 2019, le dialogue avec le public s'étant globalement révélé de qualité.

La mise en œuvre, très tôt dans la concertation, de rencontres avec les riverains, outre qu'elle a stimulé la participation locale, a permis dans certains cas au maître d'ouvrage d'adapter son projet en allant à la rencontre des demandes du public. Ces adaptations ont été acceptées par le public pour la bifurcation de La Pauline dans le Var.

Même si ces d'autres adaptations n'ont pas encore été jugées suffisantes par le public (bifurcation de Grasse), voire non satisfaisantes (suppression des passages à niveau de Saint André à Marseille), le

¹⁷ 10 personnes en moyenne par atelier.

¹⁸ Voir le rapport intermédiaire du garant du 24 mars 2017 page 16

garant manifeste une certaine confiance dans la capacité des parties à poursuivre un dialogue de qualité dans la suite de la concertation (voir plus loin), en vue d'améliorations complémentaires du projet.

Dans quelques secteurs à Marseille, le dialogue ne s'est cependant pas encore vraiment noué, en particulier avec les entreprises à l'entrée sud du tunnel.

De vraies difficultés de dialogue persistent dans la vallée de l'Huveaune, malgré la limitation à La Penne-sur-Huveaune du projet d'ajouter une 4^{ème} voie au faisceau existant depuis Marseille. Les riverains considèrent que le maître d'ouvrage veut réaliser cette partie en vue de poursuivre ensuite cette 4^{ème} voie vers Aubagne, ce qu'ils avaient fortement rejeté en 2016.

Un projet d'ensemble globalement bien accueilli

En réunion publique, les objectifs généraux du projet (phases 1 et 2) n'ont pas été contestés dans leur principe, même dans les secteurs où une opposition aux modalités locales retenues pour le projet persiste (Cannes La Bocca, Saint André à Marseille). Pour ces phases, les débats sur l'opportunité globale du projet, encore très présents en 2016¹⁹, ont ainsi quasiment disparu.

Une franche opposition s'est cependant manifestée quant à l'hypothèse d'une 4^{ème} voie dans la vallée de l'Huveaune. Par ailleurs une pétition a recueilli 145 signatures protestant contre les impacts prévus de la 5^{ème} voie à La-Blancarde.

Quelques demandes d'engagement de principe à poursuivre le projet en phases 3 et 4 ont été formulées par le public²⁰, surtout dans les Alpes Maritimes. Plus nombreux, les opposants au projet de 2016 ont à l'inverse demandé l'abandon de ces phases ultérieures.

Au cours des réunions, le public a formulé des demandes d'aménagement du projet, au regard desquelles le maître d'ouvrage s'est le plus souvent exprimé directement en séance. Trois demandes ont cependant été qualifiées de propositions alternatives par le garant, conduisant le maître d'ouvrage à exposer de manière détaillée les raisons pour lesquelles il ne les retenait pas, comme il s'y était engagé en adhérant en 2017 à la charte de la participation du public²¹ :

- La proposition de renoncer aux trains directs de Grasse vers Menton, en remplaçant la bifurcation actuelle par une correspondance en gare de La Bocca ;
- La proposition de déplacer vers l'ouest (à Saint Cyr-sur-Mer) le terminus de la navette toulonnaise ;

¹⁹ Voir le rapport intérimaire du garant du 24 mars 2017 page 19

²⁰ Les élus des collectivités territoriales finançant les études de ce projet sont en revanche unanimes en ce sens, comme l'a montré la motion qu'ils ont adoptée en comité de pilotage le 21 novembre 2019

²¹ Voir l'article 4 de la charte

- La proposition d'implanter à Marseille au nord de la gare de La Barasse la 5^{ème} voie prévue au sud par le projet.

Les réponses du maître d'ouvrage ont été diffusées (ou devraient l'être prochainement) sur le site internet de la concertation²².

Le garant considère qu'une concertation complémentaire serait nécessaire dans l'hypothèse où le maître d'ouvrage, après des études complémentaires, envisagerait le déplacement à Saint Cyr-sur-Mer du terminus de la navette toulonnaise ; cette partie de projet modifiée n'ayant pas été proposée au public.

Contrastant avec l'accueil général du public, des expressions d'opposition globale ont été déposées sur le site internet. De manière explicite ou implicite, elles concernent surtout les phases 3 et 4 du projet revu par le COI.

Des sujets peu abordés ou en attente

Certains sujets ont été peu ou pas abordés au cours de cette phase de concertation.

Ainsi l'aménagement urbain des gares (transports en commun, parkings, etc.) a été abordé de manière inégale, faute d'un projet complet présenté par le maître d'ouvrage (La Pauline, Nice aéroport, Marseille Saint Charles), ou en l'absence de tout projet (Ouest toulonnais, vallée de l'Huveaune).

Les attentes du public sur le bruit n'ont pas obtenu de réponse précise de la part du maître d'ouvrage, faute de disponibilité des études correspondantes.

En ce qui concerne l'évacuation des déblais des tunnels à Marseille, le maître d'ouvrage a manifesté une préférence au recours au transport ferroviaire pour les déblais à évacuer sur le site de Saint Charles. Les itinéraires routiers restent à préciser pour les entrées nord et sud du tunnel.

Enfin l'expression des habitants de la cité Bassens, qui dans la variante sud de l'entrée nord du tunnel de Marseille pourrait faire l'objet d'une opération de rénovation urbaine, a été très limitée.

En conséquence, le garant a été amené à proposer au cours du comité de pilotage du 22 novembre 2019 un complément de concertation (voir plus loin).

²² La réponse du maître d'ouvrage concernant La Blancarde a été présentée en collège des acteurs. Le garant a demandé qu'elle soit également publiée sur le site de la concertation

RECOMMANDATIONS AU MAITRE D'OUVRAGE POUR LA SUITE DE LA CONCERTATION

L'usage pour ce projet est que les phases de concertation, qui pouvaient se révéler délicates sur le terrain (voir plus haut pour 2011), soient autorisées par le comité de pilotage. Sans attendre une éventuelle réunion supplémentaire de ce comité, le garant a formulé le 22 novembre 2019 des propositions, dans le cadre d'une concertation continue prévue par le code de l'environnement.

L'objectif est de pouvoir consacrer suffisamment de temps à des échanges de qualité avec le public, sans prendre le risque de retarder un projet attendu par les élus et inscrit dans le projet de loi d'orientation sur les mobilités (LOM).

Ces concertations essentiellement locales seraient à engager dès que les études préparatoires seraient disponibles, sans calendrier général, en privilégiant une sollicitation directe du public, le plus souvent par messagerie, en association avec les collectivités compétentes.

L'objectif serait de finaliser les aménagements urbains à associer aux gares, de compléter l'élaboration de compromis locaux, de prendre la mesure des accompagnements nécessaires pour les entreprises comme pour les particuliers, de préciser les éventuelles protections phoniques, et de préparer les phases chantier pour les aménagements les plus lourds (évacuation des déblais notamment).

Pour l'aménagement urbain des gares, ces concertations locales seraient préparées avec les collectivités compétentes (métropoles, etc.).

Dans l'hypothèse où la rénovation urbaine serait retenue pour la cité Bassens, une consultation complémentaire serait à mener par le porteur de projet (métropole AMP).

Le maître d'ouvrage a soumis au collège des acteurs réuni le 12 décembre 2019 une proposition allant dans le sens de ces recommandations. Dans l'hypothèse d'un décalage du calendrier prévu par le maître d'ouvrage, les acteurs souhaiteraient qu'une réunion intermédiaire soit organisée.

ANNEXE

Schéma des instances de concertation de ce projet

L'organisation de la gouvernance du projet est définie par la convention de financement des études. L'organisation de la concertation est précisée dans la charte de participation du public adoptée en 2011, qui inclut le schéma suivant :

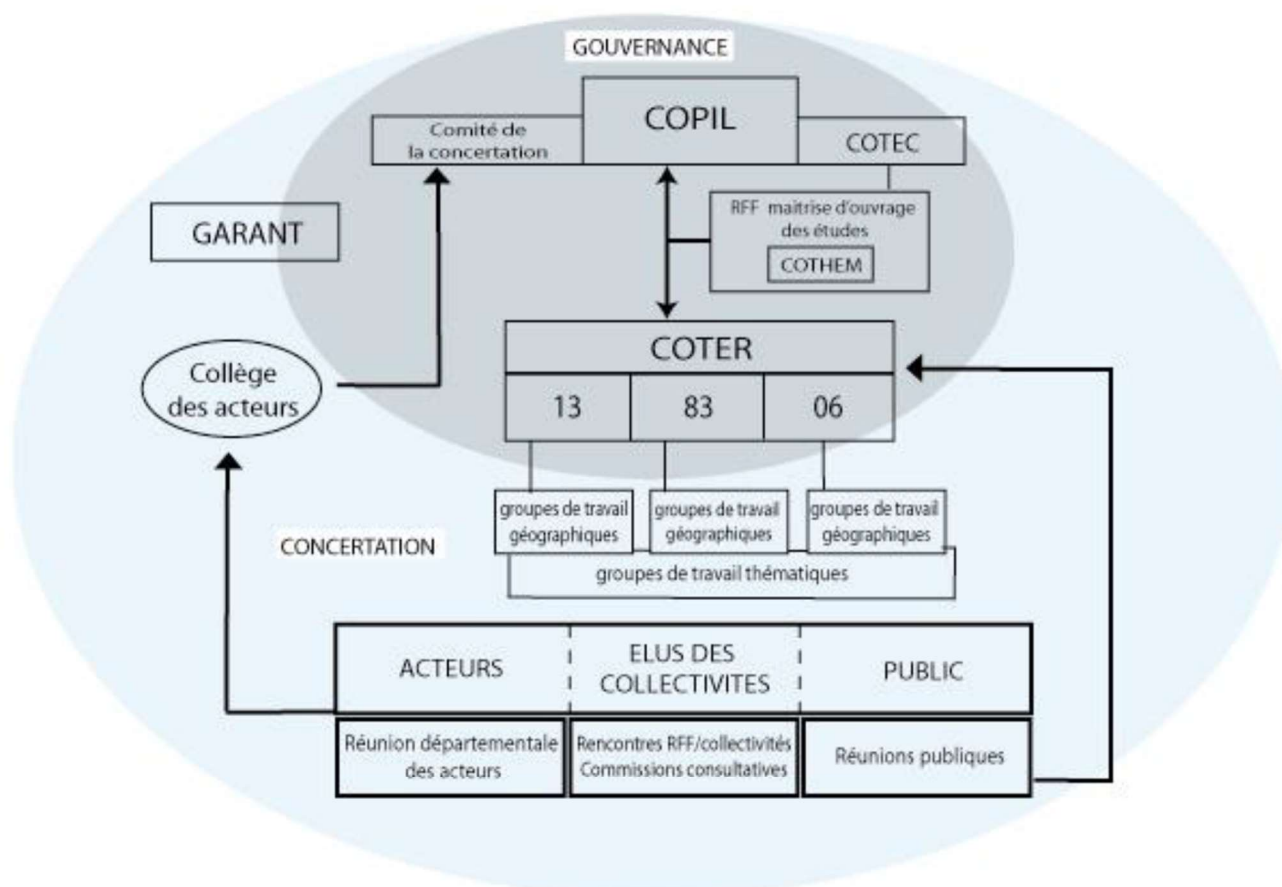


schéma de fonctionnement des instances de concertation et de gouvernance



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr

ANNEXE 3 RAPPORT INTERMEDIAIRE DU GARANT (30 juin 2021)

RAPPORT DU GARANT

Projet des phases 1 et 2 Ligne
nouvelle Provence Côte d'Azur
CONCERTATION POST-DEBAT
Rapport intermédiaire

21 décembre 2019 – 30 juin 2021

Philippe QUEVREMONT, garant
désigné par la Commission nationale
du débat public

Le 30 juin 2021

Rapport du garant

Projet des phases 1 et 2 de la ligne nouvelle Provence Côte d'Azur (LNPCA)

21 décembre 2019 – 30 juin 2021

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| FICHE D'IDENTITE DU PROJET..... | 3 |
| CHIFFRES CLES DE LA CONCERTATION | 5 |
| RESUME DES EVENEMENTS DU PROJET DE 2005 A 2020..... | 7 |
| Le choix du scénario des métropoles du sud | 7 |
| La concertation de 2011 sur les fuseaux de passage et ses suites..... | 7 |
| Le rapport de la commission mobilité 21 et la décision ministérielle de 2013..... | 7 |
| Les consultations de 2013 et 2014 et les décisions ministérielles de 2014 et 2015 | 8 |
| La décision de la CNDP recommandant de poursuivre la concertation (2015)..... | 8 |
| La désignation du garant et la concertation de 2016..... | 8 |
| Le rapport du comité d'orientation des infrastructures et la concertation de 2019 | 9 |
| La décision de la CNDP recommandant de poursuivre la concertation (2020)..... | 9 |
| ORGANISATION DE LA CONCERTATION COMPLEMENTAIRE EN 2020 et 2021 | 9 |
| Les suites à donner à la concertation de 2019 | 9 |
| L'engagement d'une nouvelle phase de concertation et le contexte sanitaire..... | 10 |
| Les modalités de la concertation | 11 |
| La participation du public..... | 12 |
| Les incidents observés..... | 12 |
| Les recours exercés par le public auprès du garant..... | 13 |
| Les suites données à la concertation..... | 13 |
| MISSIONS DU GARANT..... | 14 |
| Les rôles respectifs du maître d'ouvrage et du garant..... | 14 |
| RESULTATS DE LA CONCERTATION | 16 |
| La prise en compte par le comité de pilotage de l'expression du public..... | 16 |
| La décision ministérielle du 7 juin 2021..... | 17 |
| AVIS DU GARANT SUR LE DEROULEMENT DE LA CONCERTATION..... | 18 |
| L'annonce de la concertation | 18 |
| L'information du public | 18 |
| La participation du public..... | 18 |
| L'impact de la crise sanitaire | 19 |
| En conclusion..... | 20 |
| RECOMMANDATIONS AU MAITRE D'OUVRAGE..... | 20 |

FICHE D'IDENTITE DU PROJET

- **MAITRE D'OUVRAGE : SNCF RESEAU**

- **CONTEXTE**

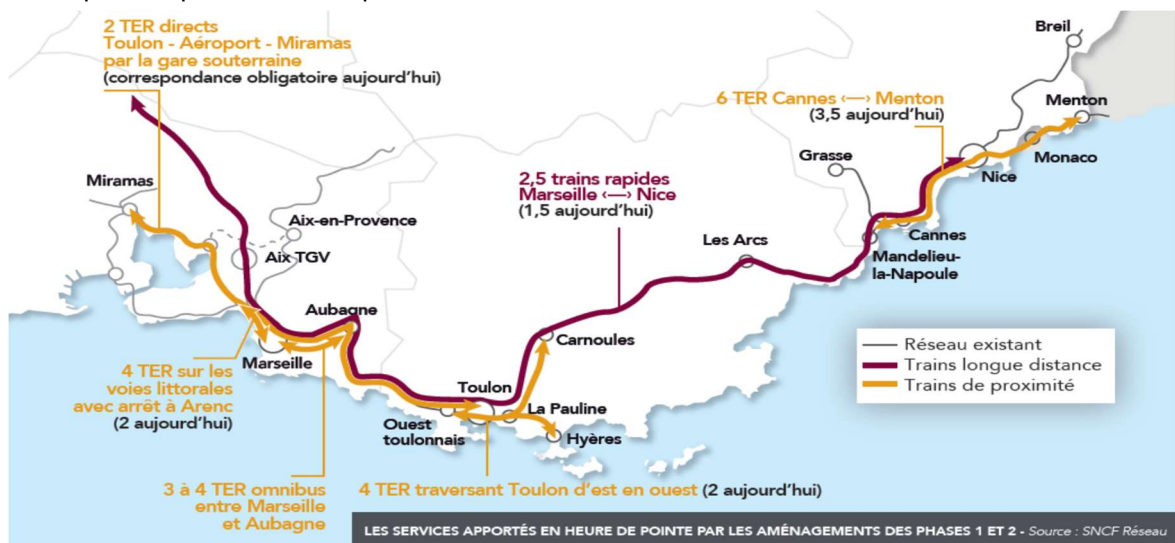
Après la concertation menée en 2019 par SNCF Réseau sur le projet des phases 1 et 2 redéfini par le COI (Conseil d'orientation des infrastructures), le secrétaire d'Etat chargé des transports a demandé le 23 juin 2020 à SNCF Réseau de poursuivre la concertation continue sur ce projet.

- **CARTE DU PROJET (LNPCA phases 1 et 2)**



- **OBJECTIFS**

L'objectif principal du projet des phases 1 et 2 LNPCA est l'amélioration du fonctionnement des nœuds ferroviaires de Marseille, Toulon et Nice, en particulier par la création d'un réseau express métropolitain pour ces métropoles.



• CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

• Création d'une navette ferroviaire azurée avec :

- un ouvrage dénivelé à la bifurcation de Cannes vers Grasse ;
- le déplacement de la gare TER de Cannes-La-Bocca à Cannes marchandises avec la création d'installations origines-terminus ;
- la création d'une gare TER/TGV à Nice aéroport (4 voies à quai) ;
- l'adaptation du plan de voies de Nice ville et la création de voies de garage à Nice Saint-Roch ;
- la création de voies à quai en gare de Cannes-centre.

• Réalisation de la traversée ferroviaire souterraine de Marseille avec :

- en entrée nord de Marseille, le doublement de la ligne et l'entrée en tunnel ;
- l'aménagement de voies de remisage dans le secteur d'Arenc et le doublement partiel des voies du port ;
- Au niveau de la gare de Marseille Saint-Charles :
 - la création d'une gare souterraine, de 2 tunnels d'accès et d'un pôle d'échanges multimodal ;
 - la reconfiguration du plan de voies de surface du plateau Saint-Charles ;
- Au niveau de Marseille Blancarde, la création d'un site de remisage des trains ;
- A La Parette, l'entrée en tunnel depuis la vallée de l'Huveaune vers Marseille Saint-Charles ;
- En option, la réalisation d'une 4ème voie entre Blancarde et la Penne-sur-Huveaune.

• Création d'une navette ferroviaire entre l'ouest et l'est de Toulon avec :

- l'amélioration par un ouvrage dénivelé de la bifurcation de la Pauline et le réaménagement de la gare
- la création d'installations origines-terminus à l'ouest de Toulon et à Carnoules au nord de Toulon.

• Au total :

- 7,9 km de voies nouvelles en tunnel (Marseille)
- 10,8 km de voies nouvelles en site existant (doublement des voies du port à Marseille, 4^{ème} voie en vallée de l'Huveaune en option)
- aucune création de voie nouvelle en surface hors sites existants
- 2 aménagements de bifurcations (par dénivellation)
- 6 créations ou aménagements de gares (hors option de la réalisation d'une 4^{ème} voie en vallée de l'Huveaune).

• COÛT

Aux conditions économiques de 2019, le coût du projet des phases 1 et 2 est évalué à 3,45 milliards d'euros..

• CALENDRIER ENVISAGÉ POUR LA MISE EN SERVICE

L'objectif serait de lancer d'ici fin 2021 l'enquête publique concernant les phases 1 et 2. Le plus grand chantier, celui de la gare souterraine de Saint Charles à Marseille, aboutirait à une mise en service en 2035.

CHIFFRES CLES DE LA CONCERTATION

- **QUELQUES DATES CLÉS :**

04/03/2015 : désignation par la CNDP du garant Philippe Quévremont

23/06/2020 : lettre du secrétaire d'Etat chargé des transports demandant d'informer et de recueillir les avis du public

16/10/2020 : consultation écrite des membres du collège des acteurs (avis sur les modalités de concertation)

20/11/2020 au 31/12/2020 : dates de la concertation (1^{ère} période)

02/12/2020 ; décision de la CNDP autorisant SNCF Réseau à aller à l'enquête publique pour les phases 1 et 2 sans nouveau débat public, en poursuivant la concertation continue

07/01/2021 : réunion du comité de pilotage (choix des variantes après la 1^{ère} période de concertation)

01/03/2021 au 15/04/2021 : dates de la concertation (2^{ème} période)

19/04/2021 : réunion du comité de pilotage (choix des variantes après la 2^{ème} période de concertation)

07/06/2021 : lettre du secrétaire d'Etat chargé des transports demandant de préparer le dossier support de l'enquête publique

30/06/2021 : remise d'un rapport intermédiaire du garant.

- **PERIMETRE DE LA CONCERTATION : 5 communes** (Cannes dans les Alpes Maritimes, La Garde, La Crau, Sanary-sur-Mer et Saint Cyr-sur-Mer dans le Var) **en période 1 ; 3 communes** (Cannes dans les Alpes Maritimes, Marseille et La-Penne-sur-Huveaune dans les Bouches du Rhône) **en période 2.**
- **DES INSTANCES DE LA CONCERTATION DEFINIES EN 2011 PAR UNE CHARTE DE LA CONCERTATION¹ : UNE CONSULTATION ECRITE DU COLLEGE DES ACTEURS²**

¹ Voir à la date de février 2011 dans <https://www.lignenouvelle-provencecotedazur.fr/documents>

² Le collège des acteurs, instance prévue par la charte de concertation, peut émettre des avis sur le déroulement de la concertation

- MODALITES D'ANNONCE DE LA CONCERTATION ET D'INFORMATION DU PUBLIC**

| TYPE D'ANNONCE EFFECTUE | 1ère période de concertation | 2ème période de concertation |
|---|--|--|
| Communiqués et insertions de presse | 5 + 2 | 2 + 6 |
| Spots radio | 576 | 696 |
| Tweets | 16 | 18 |
| Campagnes géolocalisées Facebook et Instagram (prolongation de la 1^{ère} période de concertation) | Total 1 060 000 personnes | |
| Courriels | 2 messages adressés à 3500 personnes | 3 messages adressés à 3200 personnes |
| Flyers distribués par boitage | | 7600 |
| Affiches | | 150 |
| Commerces de proximité (distribution de dossiers) | 89 | 54 |
| Dossiers de la concertation | 3 dossiers, diffusion totale 1101 exemplaires papier, 1577 téléchargements | 6 dossiers, diffusion totale 1322 exemplaires papier, 1504 téléchargements |

- DEROULEMENT DE LA CONCERTATION**

| MODE D'EXPRESSION DU PUBLIC | 1ère période de concertation | 2ème période de concertation |
|--|-------------------------------------|---|
| Réunions publiques ou ateliers numériques | 4 pour un total de 156 participants | 7 pour un total de 171 participants |
| Permanences en mairie | 5 en présentiel / 27 participants | 29 en présentiel / 22 en numérique / 168 participants |
| Registres en mairie, etc. | 5 registres / 31 avis | 13 registres / 177 avis |
| Contacts par téléphone | 8 | 56 |
| Questions sur le site internet | 79 | 256 (y compris reçues par courrier) |
| Avis sur le site internet et par courrier | 254 | 1619 |
| Contributions ou délibérations | 35 | 42 |
| Pétitions | | 2 pour 394 signatures |

RESUME DES EVENEMENTS DU PROJET DE 2005 A 2020³

Le choix du scénario des métropoles du sud

A l'issue du débat public tenu en 2005 sur un projet de ligne à grande vitesse (LGV PACA), le conseil d'administration de Réseau ferré de France (RFF) concluait à la poursuite des études. M. Philippe MARZOLF, qui avait assuré la présidence de la CPDP, a été désigné comme garant en 2006.

Le 11 février 2009, le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, a réuni les élus du territoire et confié une mission de médiation à M. Yves COUSQUER. Une nouvelle décision de poursuivre les études a été prise par RFF en 2009 après le rapport du médiateur et le choix ministériel du scénario dit « des métropoles du sud », retenant un tracé de ligne nouvelle passant par Marseille et Toulon pour desservir Nice.

La concertation de 2011 sur les fuseaux de passage et ses suites

Après l'adoption en janvier 2011 d'une charte de la concertation pour ce projet, RFF a organisé une concertation post-débat public sur les variantes de fuseaux de passage correspondant au scénario choisi. Cette concertation largement suivie⁴ a été suspendue le 25 novembre 2011 par l'Etat pour des motifs d'ordre public. Le garant en a cependant reconnu le caractère globalement positif⁵.

A l'issue de cette phase de concertation, le 22 décembre 2011, le comité de pilotage du projet a conclu que le projet devait changer de nature en prenant en compte en priorité les transports de proximité. Les études devaient être poursuivies pour les Alpes-Maritimes et le territoire marseillais ; en revanche elles devaient être suspendues pour la gare de Toulon-est, le fuseau de Bandol et le sillon permien (à l'est de Toulon).

Le rapport de la commission mobilité 21 et la décision ministérielle de 2013

En juin 2013, la commission dite « Mobilité 21 » remettait au ministre chargé des transports un rapport proposant de hiérarchiser les projets d'infrastructures de transport. Les projets qui devraient être engagés sur la période 2014-2030 correspondaient à une première priorité, la deuxième priorité concernait les projets dont l'engagement devait être envisagé entre 2030 et 2050. Les autres études devaient être arrêtées.

Le 21 octobre 2013, le secrétaire d'Etat aux transports confirmait le classement du traitement des nœuds ferroviaires marseillais et azuréen en priorité 1. Deux autres parties du projet, soit les tronçons de ligne nouvelle Aubagne-Toulon et Est Var (Le Muy à Cannes-Grasse) étaient classées en priorité 2. Le reste du projet initial, dans le sillon permien à l'est de Toulon n'était pas inclus dans ces priorités.

³ Le lecteur souhaitant une présentation plus détaillée de cette période pourra se référer au rapport intermédiaire du garant de mars 2017

⁴ 1700 participants en réunions publiques et ateliers

⁵ Le rapport du garant a été examiné par la CNDP le 4 septembre 2013

Les consultations de 2013 et 2014 et les décisions ministérielles de 2014 et 2015

La détermination des zones de passage préférentielles a fait l'objet de deux consultations successives : en 2013 pour la priorité 1, en 2014 pour la priorité 2. Les avis du public ont été recueillis au moyen de cartes T distribuées en gares ou sur demande, ainsi que par un site internet et des réunions des comités territoriaux, sans réunions publiques.

Le bilan de ces phases de consultation a été présenté le 1^{er} avril 2015 à la CNDP, qui a émis « *le souhait qu'à l'avenir le public soit mieux associé au processus d'élaboration du projet* ».

Les zones de passage préférentielles ont fait l'objet des décisions ministérielles du 7 mai 2014 (priorité 1) et du 13 avril 2015 (priorité 2).

La décision de la CNDP recommandant de poursuivre la concertation (2015)

Le 2 septembre 2015, la CNDP a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'organiser un nouveau débat public et recommandait au maître d'ouvrage de poursuivre le processus de concertation. Les demandes d'annulation de cette décision, formulées devant le tribunal administratif puis en cour administrative d'appel, n'ont pas abouti.

La désignation du garant et la concertation de 2016

Le 4 mars 2015, la CNDP a désigné M. Philippe QUEVREMONT comme garant.

Après une réunion du collège des acteurs le 8 avril 2015, le comité de pilotage réuni le 21 mai 2015 a retenu le principe d'une concertation incluant des réunions publiques. La décision d'engager effectivement cette concertation a été prise en comité de pilotage le 20 septembre 2016.

La participation aux réunions publiques a été très forte⁶, la signature de pétitions a été active⁷ comme le dépôt d'avis ou de contributions sur le site internet⁸. En particulier, la partie de la ligne nouvelle entre Cannes et Nice (via Sophia-Antipolis) a été vivement contestée.

A l'issue de cette période de concertation, le comité de pilotage a pris position au regard des variantes proposées (8 février 2017), et le ministre chargé des transports a pour l'essentiel confirmé ces choix par lettre du 18 avril 2017.

Le 5 avril 2017, la CNDP a examiné le bilan de la concertation établi par le maître d'ouvrage et le rapport intermédiaire du garant. A cette occasion, la commission a insisté sur la nécessité de poursuivre la concertation et a « *souhaité qu'une attention particulière soit accordée aux questions du public portant sur la saturation du réseau, sur le bilan socio-économique, sur la prise en compte des risques environnementaux et sur le plan de financement du projet* ».

⁶ 2700 participants au cours de réunions publiques

⁷ 8 pétitions ont recueilli un total de 9000 signatures « papier »

⁸ 2200 avis ou contributions

Le rapport du comité d'orientation des infrastructures et la concertation de 2019

Le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) a été mis en place en 2017, afin de mettre en œuvre la priorité à donner aux transports du quotidien définie par le président de la République. Le COI a rendu son rapport en février 2018 en proposant d'organiser le projet LNPCA en quatre phases.

Le 4 mars 2019, la ministre chargée des transports indiquait que le Gouvernement avait fait siennes les priorités identifiées par le COI et demandait à SNCF Réseau de poursuivre le projet et de recueillir l'avis du public sur le projet des phases 1 et 2.⁹

Le collège des acteurs a été réuni le 21 mars 2019 en vue de formuler un avis sur les modalités de concertation proposées. Ces modalités ont été arrêtées le 1^{er} avril 2019 par les cofinanceurs du projet.

La participation du public, globalement bonne, a cependant été très faible à Marseille-nord pour traiter de l'éventualité d'une opération simultanée de rénovation urbaine (cité Bassens 2¹⁰) ou à Marseille-est en ce qui concerne les entreprises potentiellement touchées par l'entrée est du tunnel vers Saint Charles, à La Parette.

Après la consultation des comités territoriaux par département, le comité de pilotage du projet, réuni le 22 novembre 2019, a arrêté les propositions à soumettre au secrétaire d'Etat aux transports précisant les phases 1 et 2.

La décision de la CNDP recommandant de poursuivre la concertation (2020)

Le 2 décembre 2020, la CNDP a décidé qu'il n'y avait pas lieu pour les phases 1 et 2 d'organiser un nouveau débat public et a recommandé au maître d'ouvrage de poursuivre le processus de concertation.

ORGANISATION DE LA CONCERTATION COMPLEMENTAIRE EN 2020 ET 2021

Les suites à donner à la concertation de 2019

La concertation de 2019 concernait l'ensemble du projet des phases 1 et 2 de LNPCA tel que remanié après le rapport du conseil d'orientation des infrastructures (COI).

A l'issue de cette concertation, le garant a demandé au comité de pilotage réuni le 22 novembre 2019 d'organiser des concertations complémentaires locales pour certaines parties du projet, en particulier pour les sites de gares pour lesquelles l'insertion urbaine du projet n'avait pu être présentée au public. Le garant a par ailleurs souligné la nécessité

⁹ Ces phases de travaux devaient être complétées par l'installation en système ERTMS (European rail traffic management system). Celui-ci est basé sur des informations transmises par GSM, à la différence de la signalisation ferroviaire classique encore employée sur les lignes autres qu'à grande vitesse, qui repose sur la détection des trains par blocs et par des signaux à observer en bord de voie

¹⁰ Cette opération est inscrite en tant que quartier d'intérêt régional au protocole de préfiguration des projets de renouvellement urbain signé le 21 décembre 2017 entre l'ANRU et la métropole Aix-Marseille-Provence

d'engager une concertation effective avec les habitants de la cité Bassens 2, dont la rénovation urbaine pouvait être accélérée par le projet, et avec les entreprises proches de la sortie est du tunnel à Marseille.

La décision ministérielle du 23 juin 2020 a demandé à SNCF Réseau de poursuivre la concertation, en particulier en vue de localiser plus à l'ouest la gare origine terminus de la navette toulonnaise.

Le maître d'ouvrage a enfin souhaité reprendre contact avec le public pour préciser les améliorations qu'il entendait apporter au projet en vue de réduire ses impacts pour les riverains, en particulier pour le quartier Saint André à Marseille et pour la bifurcation vers Grasse à Cannes.

Cette concertation complémentaire s'est déroulée en deux périodes successives, en fonction de l'avancement des études de SNCF Réseau à présenter au public, du 20 novembre au 31 décembre 2020, puis du 1^{er} mars au 15 avril 2021.

L'engagement d'une nouvelle phase de concertation et le contexte sanitaire

Sur demande du garant, les membres du collège des acteurs ont été consultés par écrit le 16 octobre 2020 en vue de formuler leurs observations sur les modalités de concertation, compte tenu, en particulier du contexte sanitaire. L'annonce le 29 octobre 2020 d'une nouvelle phase de confinement a conduit à des avis divergents au sein du collège, certains membres considérant que la concertation devait être reportée, d'autres considérant le contraire.

Le maître d'ouvrage a estimé ne pas être en mesure de retarder ses études, compte tenu de l'objectif de lancement d'une enquête publique en 2021 qui lui était assignée par la décision ministérielle du 23 juin 2020. Dans ces conditions, retarder la concertation aurait pu aboutir à priver d'effet l'avis du public, qui aurait pu intervenir après les choix du maître d'ouvrage.

A la demande du garant, le maître d'ouvrage a adapté le 18 novembre 2020 le dispositif de concertation, en suivant les recommandations formulées le 4 novembre 2020 par la CNDP en vue de s'adresser à tous les publics, même ceux qui n'ont pas accès aux outils numériques.

A cet effet :

- Si les réunions publiques ont toutes été organisées en numérique, il était possible au public de s'entretenir directement avec le maître d'ouvrage par téléphone, ou en présentiel principalement en mairie ;
- Une assistance à l'usage du logiciel ZOOM utilisé pour les réunions publiques a été proposée par le maître d'ouvrage ;
- Les livrets de la concertation, exposant le projet du maître d'ouvrage pour chaque concertation localisée, ont été diffusés sous forme papier en mairie, dans des commerces de proximité et par courrier sur demande ;
- Les avis du public pouvaient être formulés par téléphone et par courrier ;
- Les annonces de la concertation ont été effectuées par radio, par boitage, via les réseaux associatifs (CIQ à Marseille), par affiches et par l'intermédiaire du bailleur social pour la cité Bassens 2.

Les modalités de la concertation

La préparation de la concertation a été assurée par le maître d’ouvrage assisté de son conseil (Nicaya conseil), par des rencontres bilatérales avec le garant, et par la réunion au sein du comité technique du projet (COTEC) des services des collectivités publiques assurant le cofinancement des études (1^{er} octobre 2020).

La concertation reposait sur des séquences communes à tous les secteurs :

- Annonce de la concertation par voie de presse, campagnes localisées sur Facebook, etc. ;
- Publication sur le site internet de la concertation de livrets précisant les aménagements proposés par le maître d’ouvrage ; recueil des questions et avis du public via internet ;
- Distribution de flyers dans les boîtes aux lettres des habitations à proximité des aménagements proposés, de livrets sous forme papier dans les commerces de proximité ou par courrier postal sur demande ;
- Recueil des avis du public par internet, par courrier, sur rendez-vous par téléphone ou dans les mairies¹¹ (ou des lieux publics si ceux-ci étaient autorisés) ;
- Réunion publique à distance et/ou ateliers spécialisés (en 2^{ème} période) sous ZOOM (les réunions publiques physiques ont été interdites pendant toute la durée de la concertation pour des raisons sanitaires) pour présenter ces aménagements et recueillir l’avis du public ; un tutoriel et une assistance étaient disponibles afin de faciliter la participation du public.

Ainsi la participation du public, en particulier à proximité des aménagements proposés par le maître d’ouvrage, était possible même sans sortir de chez soi en période de confinement, que ce soit en recourant ou non aux techniques numériques.

Pour le secteur de Bassens, pour lequel le garant avait relevé en 2019 l’insuffisance de contacts avec les habitants, les contacts directs avec les habitants ont été privilégiés, sous forme d’entretiens en présentiel dans des locaux municipaux (maison d’arrondissement) ou à distance.

Le déroulement des réunions publiques (ou ateliers) sous ZOOM a respecté un schéma classique : exposé du maître d’ouvrage, puis questions (ou prises de position) du public et réponses. La limitation du temps des exposés initiaux demandée à SNCF Réseau par le garant a été globalement respectée. La participation des élus aux réunions a été moindre qu’en 2019 et les interventions des élus ont respecté les mêmes modalités que celles du public.

Les conditions de distribution de la parole au cours des réunions numériques, qui techniquement peuvent être étroitement canalisées par l’organisateur de la réunion, avaient été mises au point entre le garant et le maître d’ouvrage. Elles privilégiaient l’expression orale du public ; en fin de réunion il a toujours été vérifié que toutes les demandes de parole ont été satisfaites. Le micro du garant pouvait être ouvert n’importe quand en réunion, à sa seule initiative.

Les réunions publiques ont fait l’objet d’un verbatim publié sur le site internet de la concertation. Les ateliers de la 2^{ème} période ont fait l’objet d’un enregistrement vidéo assorti de la publication d’une synthèse.

¹¹ Les services des mairies sont restés ouverts pendant la durée de la concertation

La documentation sur le projet a pris la forme d'un livret pour chaque site de cette concertation complémentaire (une vingtaine à une quarantaine de pages A3), publié au moins 8 jours avant chacune des réunions publiques ou ateliers et au moins un mois avant la clôture de la période de concertation complémentaire.

La participation du public

La participation du public a été élevée pour toutes les opérations soumises à la concertation, représentant au total près de 3500 expressions. Pour chaque opération la participation a été supérieure à celle notée en 2019, mais cet accroissement a été inégal selon les thèmes. C'est la sortie est des tunnels de Marseille à La Parette qui a le plus mobilisé, plus de 1600 personnes s'étant opposées à ce que le terrain de la ferme urbaine du Talus soit occupé par les installations de chantier.

Les modes d'expression du public ont en outre évolué, probablement en conséquence de la crise sanitaire puisque l'expression via internet a été largement dominante en 2020 comme en 2021. Le recours à des modes d'échange interactifs avec le maître d'ouvrage (réunions ou ateliers numériques, permanences), minoritaire, a été cependant plus marqué à Cannes (bifurcation vers Grasse et gare TER) qu'à Marseille, reflétant probablement des choix collectifs stimulés par des associations locales.

Par ailleurs, pour chacun des secteurs pour lesquels le garant avait relevé une insuffisance de participation en 2019, soit les entrées nord et est des tunnels à Marseille, la participation a été satisfaisante en 2020 et 2021. En particulier la majorité des locataires de la cité Bassens 2, qui pourrait être démolie selon l'une des variantes du projet, se sont cette fois-ci exprimés¹².

Les incidents observés

Le garant a été saisi le 22 avril 2021 d'une demande de la présidente du comité d'intérêt de quartier (CIQ) de Saint André à Marseille, visant à ce qu'il invalide les décisions arrêtées le 19 avril par le comité de pilotage du projet. Le motif invoqué était qu'une partie¹³ des avis du public n'avait pas été présenté au comité de pilotage. Ces faits ont été reconnus par SNCF Réseau.

Le garant, qui avait rappelé au cours de ce comité de pilotage que « *le maître d'ouvrage doit prendre en considération tous les modes d'expression du public*¹⁴ », a exposé que cette responsabilité relative à la gouvernance du projet ne lui avait pas été attribuée. Il a demandé au maître d'ouvrage d'exposer comment il entendait prendre en considération les avis du public qui n'avaient pas été présentés au comité de pilotage le 19 avril, conformément à ses obligations¹⁵.

¹² Rappel : aucune expression des locataires de Bassens 2 n'avait été recueillie en 2019, sauf pour quelques cas lors d'une réunion informelle

¹³ Les avis du public formulés sur le registre déposé en maison du 16^{ème} arrondissement de Marseille n'avaient pas encore été collectés. Le maître d'ouvrage a invoqué un aléa (COVID parmi le personnel). Ces avis incluaient une pétition et provenaient au total de plus de 400 personnes.

¹⁴ Voir le diaporama de la réunion <https://www.lignenouvelle-provencecotedazur.fr/documents>

¹⁵ Code de l'environnement, article L. 120-1, « II. - La participation confère le droit pour le public ... 4° D'être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions... »

Le 8 juin 2021, SNCF Réseau a publié sur le site internet de la concertation le compte rendu du comité de pilotage du 19 avril 2021, ainsi qu'une note d'analyse des registres de la concertation. Cette analyse fait apparaître un élément complémentaire à ceux qui avaient été recueillis au cours de la concertation de 2019 ou par d'autres moyens au cours de la concertation de 2021, la crainte pour les commerçants du quartier que la suppression du passage à niveau de Saint André impacte la vie de quartier et les activités du commerce.

Dans cette même note, le maître d'ouvrage a exposé comment il prenait en considération cette crainte, en proposant un engagement d'indemniser si nécessaire les commerçants¹⁶.

Les recours exercés par le public auprès du garant

Le garant a été destinataire de plusieurs demandes ou recours formulés par le public :

- Pendant la première période de concertation (décembre 2020), des membres du public proches de la nouvelle gare TER projetée à Cannes La Bocca ont contesté la validité de la concertation antérieure intervenue en 2019, qui avait abouti en 2020 au choix de la localisation de cette gare (« SICASIL ») ; le garant a estimé que cette contestation n'était pas fondée, compte tenu de la participation et des avis du public constatés en 2019.
- Des retards de mise à disposition des informations via les commerçants de proximité ayant été constatés à Cannes pour la première période de concertation, le garant a obtenu du maître d'ouvrage une prolongation de 11 jours de la première période de concertation ; le garant n'a en revanche pas formulé d'observations au maître d'ouvrage pour les demandes de prolongation formulées à Cannes pour la seconde période de concertation, les livrets d'information ayant été disponibles suffisamment à l'avance pour le public.
- Pour la première période de concertation, et de manière plus limitée pour la seconde, des demandes de report de la concertation à des périodes futures moins marquées par des restrictions sanitaires ont été formulées. Le garant a présenté les arguments qui l'avaient convaincu de ne pas demander le report de la concertation à une date indéterminée fin octobre 2020 (voir plus haut l'engagement d'une nouvelle phase de concertation et le contexte sanitaire).
- Le garant a été saisi le 22 avril 2021 d'une demande d'invalidation des conclusions arrêtées le 19 avril par le comité de pilotage du projet (voir plus haut, incidents observés).

Les suites données à la concertation

Le comité de pilotage du projet a été réuni le 7 janvier 2020 pour déterminer les suites à donner à la première période de concertation, puis le 19 avril 2021 pour déterminer les suites à donner à la seconde période de concertation, en arrêtant les propositions à soumettre au ministre chargé des transports.

Le garant a présenté ses observations au cours de ces réunions. La présentation qu'il a employée et le compte rendu officiel de ce comité ont été rendus publics sur le site internet de la concertation pour les réunions de janvier et d'avril.

¹⁶ « *Accompagnement financier des entreprises par le maître d'ouvrage si une baisse du chiffre d'affaires était avérée en lien avec l'évolution de la fréquentation du noyau villageois de Saint-André, suite à la mise en service du projet (PEM et remplacement des passages à niveau)* »

MISSIONS DU GARANT

Les rôles respectifs du maître d'ouvrage et du garant

Selon l'article L. 121-13-1 du code de l'environnement encore en application s'agissant d'un projet où la participation du public a été engagée antérieurement au 1^{er} janvier 2017¹⁷, « le maître d'ouvrage ... informe la Commission nationale du débat public, pendant la phase postérieure au débat public jusqu'à l'enquête publique, des modalités d'information et de participation du public mises en œuvre ». Le maître d'ouvrage est donc responsable d'organiser cette phase d'information et de participation du public.

Selon le même article, le garant est « chargé de veiller à la mise en œuvre des modalités d'information et de participation du public¹⁸ ».

Le code de l'environnement ne précise pas comment s'articulent ces deux responsabilités. En l'absence jusqu'à fin 2020 (voir plus loin) d'autres recommandations de méthode, il revenait aux acteurs de terrain de préciser leur rôle réciproque. De fait, au cours de la présente concertation, le partage des responsabilités a été le plus souvent établi sur les bases suivantes :

- Le maître d'ouvrage a exercé ses responsabilités dans l'organisation et le pilotage de la concertation ; il n'y a donc pas eu à proprement parler de responsabilité conjointe.
- A son initiative (ou en réponse à une invitation du maître d'ouvrage), le garant a formulé des demandes (propositions, recommandations, etc.), avant ou pendant cette concertation. Le présent rapport précise certaines de ces demandes. La plus grande partie de ces demandes a été acceptée par le maître d'ouvrage.
- Le garant a participé au comité de pilotage du projet, instance de décision représentant le maître d'ouvrage au sens large, réunissant les cofinanceurs des études (Etat, collectivités territoriales, SNCF Réseau) sous la coprésidence du préfet et du président de la région.
- Le maître d'ouvrage (SNCF Réseau) a en outre associé le garant aux comités techniques¹⁹ ayant assuré la préparation de la nouvelle phase de concertation de 2020 et 2021.
- Le garant a participé aux préparations des réunions publiques et ateliers, au cours desquelles les modalités d'emploi du logiciel de gestion à distance de ces réunions (ZOOM) ont été arrêtées.
- Le garant a participé à toutes les réunions publiques et ateliers, sans en assurer l'animation. Il est intervenu chaque fois qu'il l'a souhaité, en particulier pour présenter son rôle. Aucune situation vraiment difficile n'a nécessité en 2020 ou 2021 son intervention.
- Le garant a participé le 24 mars à la permanence accueillant les habitants de la cité Bassens 2 ayant pris rendez-vous dans ce créneau horaire.

¹⁷ Voir l'article 8 de l'ordonnance 2016-1060 du 3 août 2016

¹⁸ L'article L. 121-14 dans sa rédaction de 2017 définit de manière similaire le rôle du garant. Cet article n'est cependant pas applicable au présent projet dont la concertation a été engagée en 2005. Il en est de même pour l'article L.121-1-1, qui précise le rôle du garant de la concertation préalable.

¹⁹ Le comité technique prépare les décisions du comité de pilotage ; il réunit les services des mêmes organisations cofinçant les études (Etat, collectivités territoriales, SNCF Réseau) sous la présidence de M. Pierre-Alain ROCHE, membre du CGEDD

A compter de la fin de l'année 2020, les conditions d'intervention du garant ont été précisées par la lettre de mission²⁰ qu'il a reçue de la présidente de la CNDP, qui a été publiée sur le site de la concertation. Le rôle du garant est de prescrire les modalités de concertation qui lui apparaissent les plus appropriées et de conseiller le maître d'ouvrage, avec une particulière attention quant aux conditions permettant la mobilisation du public, compte tenu de l'impact possible du projet sur des lieux d'habitation. Le public pourra également saisir le garant en recours. Le garant doit rendre compte régulièrement de son action.

A titre d'exemple, les interventions de veille suivantes du garant peuvent être citées :

- Le garant a demandé au maître d'ouvrage de consulter le collège des acteurs en octobre 2020 sur les modalités de la concertation à venir ; les réponses ont été synthétisées par le garant et publiées sur le site internet de la concertation ;
- Le garant a demandé au maître d'ouvrage d'adapter les modalités de la concertation aux contraintes sanitaires en cours, pour mieux lutter contre la « fracture numérique » (voir plus haut) ;
- Le garant a veillé à ce que les informations des projets des livrets par secteur soient facilement lisibles par le public, et il a insisté pour que ces livrets soient publiés dans les délais (8 jours avant la réunion publique locale correspondante) ;
- Le garant a régulièrement fait part d'observations, en général mineures, concernant la gestion du site internet de la concertation ;
- Le garant est intervenu auprès du maître d'ouvrage afin qu'une contribution associative soit présentée en réunion publique numérique pour la bifurcation de Cannes ;
- Le garant a demandé au maître d'ouvrage qu'il réponde par écrit sur le site de la concertation à trois propositions alternatives du public ; en adhérant en 2017 à la charte de participation du public (article 4), le maître d'ouvrage s'était en effet engagé à argumenter, s'il ne retenait pas des solutions alternatives présentées par le public.

Les recommandations du garant ont été, d'une manière générale, suivies par le maître d'ouvrage. Le garant, qui n'avait pas formellement approuvé²¹ le remplacement pour l'entrée du tunnel au nord de Marseille d'ateliers numériques par des entretiens bilatéraux du maître d'ouvrage avec les locataires de la cité Bassens 2, doit cependant reconnaître, *a posteriori*, que ce choix s'est révélé judicieux, puisqu'il a permis de recueillir en 2021 de très nombreux avis non exprimés en 2019.

²⁰ Lettre de mission du 8 décembre 2020

²¹ La confrontation collective des points de vue et le développement en public des arguments font partie des principes de base communément admis pour toute concertation avec le public

RESULTATS DE LA CONCERTATION

La prise en compte par le comité de pilotage de l'expression du public

Comme le prévoit la législation en vigueur (voir plus haut), il appartient au maître d'ouvrage d'informer la CNDP du résultat de la concertation. Le compte rendu ainsi établi par SNCF Réseau a été publié sur le site de la concertation le 22 juin 2020. Il convient de s'y référer pour prendre connaissance, de manière détaillée, des résultats de la concertation.

La lettre de mission adressée au garant par la présidente de la CNDP le 8 décembre 2020 demande toutefois au garant de mentionner les évolutions du projet résultant de la concertation. Ces mentions suivront un cheminement d'est en ouest.

A **Cannes, la bifurcation vers Grasse** avait fait l'objet d'une concertation locale en 2019, le maître d'ouvrage avait cependant souhaité revenir en 2021 vers le public pour pouvoir présenter une solution améliorée issue de la concertation de 2019, soit une bifurcation « en terrier », la tranchée couverte enterrant la voie de Marseille vers Nice devant être prolongée de 130 m vers l'est. Même si cette solution réduirait sensiblement à terme le bruit pour les riverains, ceux-ci ont continué à exprimer inquiétude et opposition, compte tenu, en particulier, des nuisances, des prélèvements fonciers sur leurs jardins et des délais prévisibles pour le chantier. La dévalorisation de leur bien leur semble inévitable. Comme en 2019, une solution alternative visant à remplacer l'aménagement de cette bifurcation par une mise en correspondance des deux lignes a été présentée²², en suscitant en retour l'opposition des usagers de la ligne. SNCF Réseau a répondu à cette proposition alternative, y compris par une note publiée sur le site internet de la concertation, et a prévu de maintenir son projet tout en cherchant encore à en réduire les impacts (amélioration des protections contre le bruit, préservation des arbres remarquables).

Pour la **gare TER de Cannes La Bocca**, certains riverains auraient souhaité que le maître d'ouvrage revienne sur le choix de localisation effectué à l'issue de la concertation de 2019²³. A défaut, des inquiétudes se sont manifestées quant aux nuisances sonores et aux risques hydrauliques. SNCF Réseau a indiqué qu'il prendrait en compte la réduction de ces nuisances et la prévention de ces risques.

Pour la **gare de La Pauline (Var)**, le public s'est prononcé en faveur d'une gare « biface », ouvrant vers l'est et vers l'ouest, avec en ce cas une légère préférence pour le scénario 2 (10 expressions du public) sur le scénario 1 (8 expressions). Le maître d'ouvrage a retenu ce dernier scénario, moins coûteux et aux prélèvements fonciers plus réduits.

La concertation pour la localisation du **terminus ouest de la navette toulonnaise**, relancée à la demande du ministre chargé des transports, a abouti au choix par le maître d'ouvrage d'une localisation à Saint Cyr sur Mer, conforme à l'expression majoritaire du public. Quelques expressions en faveur de Saint Cyr, mais pour une autre localisation de la gare (plus à l'ouest) ont été recueillies.

SNCF Réseau a renoncé au projet d'insertion d'une **4^{ème} voie** entre la gare de La Blancarde à Marseille et **la vallée de l'Huveaune**, qui avait suscité des protestations en 2019 et 2021, et dont la rentabilité socio-économique est en outre insuffisante. Dans le même secteur SNCF Réseau avait également renoncé à construire une **5^{ème} voie à quai**

²² Cette présentation a été assurée en 2021 par l'association SID

²³ Voir plus haut les recours formés à ce titre auprès du garant

en gare de La Blancarde, alors que ce projet présenté en 2019 avait suscité de nombreuses réactions d'opposition des riverains.

Pour l'**entrée est des tunnels à La Parette à Marseille**, les nombreuses protestations du public ont conduit SNCF Réseau à renoncer à localiser des installations de chantier à la place de la ferme urbaine associative du Talus. SNCF Réseau a en outre prévu de poursuivre ses travaux afin d'améliorer la desserte routière de la zone d'activité, et de rechercher des solutions alternatives pour relocaliser à proximité les entreprises impactées.

Les aménagements urbains à prévoir autour de la nouvelle **gare souterraine de Saint Charles à Marseille** ont été bien accueillis par le public, ainsi que la perspective d'évacuer par voie ferrée les déblais extraits lors de la construction de la gare souterraine. Quelques manifestations d'inquiétudes ont été relevées pour les immeubles situées au-dessus du tracé prévisible des tunnels, SNCF Réseau annonçant la mise en place, le moment venu, de mesures de surveillance.

Pour l'aménagement du **secteur de Saint André à Marseille**, le maître d'ouvrage avait souhaité rencontrer à nouveau le public, afin de présenter un projet d'insertion d'une halte ferroviaire demandée par le public en 2019, et de préciser les mesures à mettre en place en matière de circulation routière (y compris pour les autobus) en vue de limiter les impacts attendus de la suppression de l'actuel passage à niveau. Le dialogue espéré ne s'est pas vraiment noué, le public maintenant majoritairement son opposition à cette suppression. En référence à la concertation de 2019, les avis sur les solutions de remplacement n'ont pas été stabilisés. Un élément supplémentaire est apparu dans l'expression du public, la crainte d'un impact défavorable sur les commerçants du quartier. Le maître d'ouvrage a répondu par écrit, comme le garant l'avait demandé, aux solutions alternatives qui permettraient le maintien de ces passages à niveau. Même si le maître d'ouvrage a soigneusement précisé que ces aménagements ne visaient pas à faciliter un accroissement de la circulation de trains de fret²⁴, il est possible que cette perspective ait pesé dans ces prises de position. A l'issue de la concertation, le maître d'ouvrage a précisé qu'il maintenait la suppression du passage à niveau, dans le cadre d'un projet compatible avec plusieurs possibilités d'aménagement ultérieurs des circulations routières.

Pour l'**entrée nord des tunnels à Marseille (secteur de La Delorme)**, l'expression du public (en particulier des locataires de la cité Bassens 2) a été légèrement plus favorable à la variante nord, qui à la différence de la variante sud pourrait ne pas être associée à une opération de rénovation urbaine conduisant à en reloger les habitants. Le choix du maître d'ouvrage sur ce point a été jusqu'ici différé.

En ce qui concerne l'opportunité générale du projet des phases 1 et 2, les expressions du public (et en particulier les manifestations d'opposition) ont été rares, confirmant une évolution générale significative depuis la dernière réorientation du projet opérée en 2018

La décision ministérielle du 7 juin 2021

Le maître d'ouvrage a publié sur le site internet de la concertation une décision ministérielle datée du 7 juin 2021 se prononçant favorablement sur les propositions du comité de pilotage. Cette décision arrête le programme d'opération définitif pour le projet des phases 1 et 2. Le choix final entre les deux variantes pour l'entrée nord du tunnel à Marseille

²⁴ Une concertation préalable a été envisagée à cet effet par le Grand port maritime de Marseille et un garant a été désigné par la CNDP. Les dates de cette concertation sont indéterminées.

devra cependant être effectué en comité de pilotage.

Cette décision prévoit la saisine de l'Autorité environnementale nationale (CGEDD) et du Secrétariat général pour l'investissement avant le lancement d'une enquête publique. Le préfet de région est désigné comme préfet coordonnateur, y compris pour les concertations sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme. L'information du public devra se poursuivre sur les principaux thèmes abordés au cours de la dernière étape de concertation.

Le dossier d'enquête publique intégrera le protocole de financement pour le projet des phases 1 et 2, qui devra faire l'objet d'une délibération de toutes les collectivités concernées²⁵.

AVIS DU GARANT SUR LE DEROULEMENT DE LA CONCERTATION

L'annonce de la concertation

Des moyens importants ont été mobilisés par le maître d'ouvrage pour annoncer cette concertation au public, y compris pour annoncer la prolongation des délais pour sa première étape. Les réseaux associatifs ont été informés, en particulier à Cannes et Marseille, ils ont pu mobiliser leurs adhérents. Des flyers ont été distribués dans les boîtes aux lettres des riverains, y compris sous contrôle d'huissier pour les secteurs les plus sensibles. A la différence de ce qui s'était passé en 2019, le garant ne constate donc de participation insuffisante du public pour aucun des secteurs de la concertation, malgré les impacts de la crise sanitaire (voir plus loin).

Quelques personnes ont cependant regretté de ne pas avoir été encore plus informés sur une base individuelle, le plus souvent en tant que propriétaires (y compris résidant à l'étranger), sans préciser par quel intermédiaire ou quel fichier ils auraient pu être contactés. Ce type de demande rétrospective dépasse visiblement le cadre courant des concertations en France.

L'information du public

L'information du public était assurée pour chaque secteur de concertation par un court exposé du maître d'ouvrage en première partie des réunions publiques numériques, et par la diffusion locale sous forme papier et dématérialisée sur le site internet de livrets de plusieurs dizaines de pages au format A3. La qualité de cette information, à la fois précise et accessible, a été reconnue à plusieurs reprises par des membres du public.

La participation du public

Alors que la participation du public a généralement baissé en France pendant la crise sanitaire, celle-ci a été globalement supérieure en 2020 et 2021 à celle qui avait été constatée en 2019. Cette évolution heureuse ne doit cependant pas masquer l'hétérogénéité de la mobilisation du public selon les secteurs de concertation. La participation a par exemple culminé à plus de 1600 expressions du public pour demander à SNCF Réseau de ne pas impacter la ferme urbaine du Talus à Marseille, sujet largement relayé dans les milieux associatifs en France entière.

²⁵ La Région Provence-Alpes-Côte d'Azur a délibéré sur ce protocole le 23 avril 2021.

A Marseille encore où les travaux de la gare Saint Charles pourraient avoir un grand impact sur la vie du quartier, la participation (près de 230 expressions du public) a été convenable, alors qu'elle était longtemps restée en retrait malgré les enjeux. La participation est cependant restée plus modeste pour des aménagements faisant désormais plus consensus, par exemple le choix d'un scénario d'aménagement de la gare de La Pauline (Var) n'a été évoqué que par 17 personnes au sein d'une expression générale plus large sur le sujet (80 personnes). Malgré ce nombre restreint, le garant valide aussi cette partie de concertation, compte tenu de la qualité des arguments échangés par les élus et le public au cours de la réunion du 8 décembre 2020.

L'impact de la crise sanitaire

Comme la CNDP l'avait demandé, la participation du public n'ayant pas accès à internet a été garantie.

Sans surprise en période de restrictions sanitaires (aucune réunion publique en présentiel n'était possible pendant les périodes de concertation), la participation du public a été majoritaire via internet.

Au regard des modalités plus traditionnelles de concertation faisant largement recours aux réunions publiques en présentiel, cette évolution inévitable n'est cependant pas sans risques :

- même si une assistance a été proposée pour faciliter la prise en main du logiciel employé pour les réunions publiques numériques (ZOOM), on peut craindre qu'une partie du public utilisant internet pour des questions courantes n'ait cependant pas voulu franchir cette étape supplémentaire ;
- Malgré les efforts de SNCF Réseau, qui a multiplié les permanences en présentiel²⁶ et généralement respecté des délais convenables de réponse aux questions du public posées sur le site internet, la concertation est devenue moins interactive. La compréhension par le public des contraintes du maître d'ouvrage, et réciproquement la perception des attentes du public par le maître d'ouvrage peut en être amoindrie. Il ne faut cependant pas exclure que pour cette toute dernière concertation, la proximité annoncée de l'enquête publique pousse à une certaine radicalisation ;
- L'équilibre entre le public et l'organisateur d'une réunion numérique est différent de celui que l'on peut observer pour une réunion publique en présentiel. L'organisateur distribue certes la parole pour une réunion en présentiel, mais pour un sujet très discuté ce pilotage ne peut pas être totalement lisse, et le public dispose de bien des moyens de faire connaître collectivement son point de vue (applaudissements ou grondements, énervement, voire quolibets, etc.). Ces moyens n'existent pas (ou ne sont pas utilisés pour la fonction applaudissements) en numérique ;
- L'usage de la fonction fil de discussion (ou « chat ») pourrait limiter ce risque, mais au prix d'un autre inconvénient, celui de rendre confus le déroulement de la réunion.

Pour la présente concertation, ce risque a été limité par l'annonce par SNCF Réseau en début de réunion numérique que chacun pourrait prendre la parole et qu'il serait répondu individuellement à toutes les questions. Les réunions peuvent alors être très longues : plus de 4 heures pour la bifurcation de Grasse à Cannes par exemple.

Cette concertation complémentaire revenant pour une bonne part sur des secteurs pour lesquels des échanges avec le public avaient déjà eu lieu en 2019, on peut considérer comme limités l'ensemble de ces inconvénients.

²⁶ Les mairies sont restées ouvertes pendant les périodes de confinement

En conclusion

Le garant a rappelé au cours du comité de pilotage du 19 avril 2021 que le maître d’ouvrage doit prendre en considération tous les modes d’expression du public, sans oublier les avis exprimés par le public en 2019.

Le garant formule un avis positif sur la concertation de 2020 et 2021.

RECOMMANDATIONS AU MAITRE D’OUVRAGE

Compte tenu de son avis positif sur la concertation de 2020 et 2021, le garant a confirmé au cours du comité de pilotage du 19 avril qu’il « *ne demandera pas d’organiser une nouvelle phase de concertation d’ici l’enquête publique des phases 1 et 2.* »

Le garant a toutefois recommandé aux collectivités et à SNCF Réseau de continuer à rechercher la participation du public pour les aménagements en gare Saint Charles à Marseille, et d’informer le public des éléments socio-économiques ayant conduit à confirmer le doublement du tunnel de Saint Louis.

Si les principes retenus pour le financement du projet ont déjà été rendus publics²⁷, il conviendrait de les résumer dans un document accessible au grand public avant même l’enquête publique.

Les conditions d’information du public en phase chantier, et tout particulièrement des habitants, entreprises ou commerçants proches, ont figuré dans les documents diffusés pendant la concertation par SNCF Réseau, mais sans attirer l’attention du public. Il est conseillé à SNCF Réseau de revenir sur ces points dans le dossier d’enquête publique, et de veiller à ce que les dossiers de mise en concurrence des entreprises les intègrent bien. Il en est de même pour les mesures annoncées de réduction des nuisances de chantier.

Le garant produira un rapport de synthèse de l’ensemble des concertations effectuées sur ce projet en vue d’être joint à l’enquête publique.

Enfin et conformément au code de l’environnement, la Commission nationale du débat public devra être à nouveau saisie par le maître d’ouvrage, le moment venu et avant tout engagement d’une nouvelle concertation sur le projet des phases 3 et 4, afin de se prononcer quant à l’opportunité d’organiser un nouveau débat public.

²⁷ Le compte rendu du comité de pilotage du 7 janvier 2021 figure sur le site, et la presse s’est faite largement l’écho de l’accord entre financeurs

ANNEXE : SCHEMA DES INSTANCES DE CONCERTATION DE CE PROJET

L'organisation de la gouvernance du projet st définie par la convention de financement des études. L'organisation de la concertation est précisée dans la charte de participation du public adoptée en 2011, qui inclut le schéma suivant :

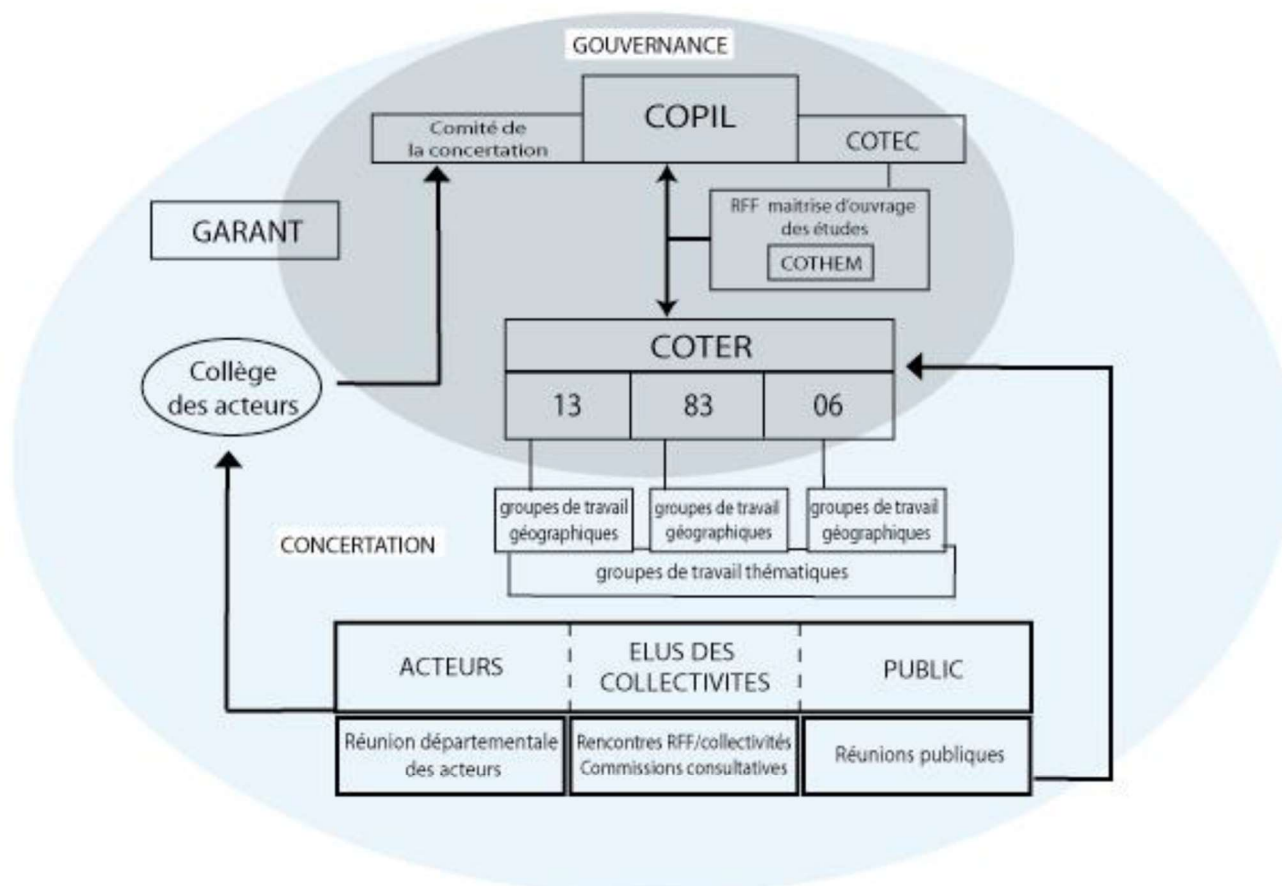


schéma de fonctionnement des instances de concertation et de gouvernance



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr