



HAL
open science

Analyse d'une action collective autour d'un projet d'aménagement : le cas de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'azur

Théo Minitot

► **To cite this version:**

Théo Minitot. Analyse d'une action collective autour d'un projet d'aménagement : le cas de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'azur. Architecture, aménagement de l'espace. 2016. dumas-01419519

HAL Id: dumas-01419519

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01419519>

Submitted on 19 Dec 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Analyse d'une action collective autour d'un projet d'aménagement

Le cas de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'azur



Théo Miniot

Projet de fin d'études

Directeur :
Charles Ambrosino

Master 2 - Urbanisme et Projet Urbain
Institut d'Urbanisme de Grenoble
Université grenoble Alpes

Maitre d'apprentissage :
Stéphane Saint-Pierre

Année universitaire 2015 - 2016

Notice analytique

NOM et Prénom de l'auteur : MINIOT Théo

Titre du projet de fin d'étude : Analyse d'une action collective autour d'un projet d'aménagement
- Le cas de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur

Date de soutenance : 12 septembre 2016

Organisme d'affiliation : Institut d'Urbanisme de Grenoble

Organisme dans lequel l'alternance a été effectuée : Nicaya Conseil

Directeur du projet de fin d'études : Charles Ambrosino

Collation :

- Nombres de pages : 74
- Nombre d'annexes : 1
- Nombres de références bibliographiques : 32

Mots-clés analytiques : action collective, gouvernance, aménagement du territoire, infrastructure de mobilité, train à grande vitesse TGV, réseau ferroviaire, système de mobilité

Mots-clés géographiques : Côte d'Azur, Région Provence Alpes Côte d'Azur, Bouches-du-Rhône, Var, Alpes-Maritimes, Marseille, Toulon, Nice.

Résumé en français :

Cette étude a pour sujet l'analyse de l'action collective dans un processus de concertation autour d'un projet d'infrastructure de mobilité qu'est la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur, la future ligne de train à grande vitesse qui reliera Marseille à Nice.

Nous étudierons dans ce mémoire les questions d'actions collective de façon théorique dans un contexte d'aménagement du territoire afin de répondre à la problématique suivante : Comment le processus d'action collective mis en place autour du projet LN PCA a-t-il permis de répondre aux besoins d'aménagement du territoire de la région PACA ?

Nous nous attarderons donc sur les tenants et aboutissant du projet en lui-même. Cela nous permettra de mettre en avant les considérations présent par les différents acteurs lors de la mise en place du projet. Ces préoccupations nous aideront par la suite à explorer en détail les différents processus de négociations et de concertation qui ont été mis en place. Cette troisième partie qui caractérise l'analyse du processus de gouvernance du projet n'est finalement que la matérialisation de l'action collective afin d'évaluer son impact sur la réussite du projet. Nous verrons donc comment cette dernière a pu être à la fois un freins (difficulté d'obtention du consensus) mais également un plus pour l'aboutissement du projet (complémentarité des savoirs).

Résumé an anglais :

This analysis will focus on the concept of class action set up around an infrastructure project called the Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur. This new high-speed line will connect Marseille to Nice.

In this thesis we will first theoretically study the notion of class action through a context of land use planning. This approach will help us to partially answer the following research question: How did the class action process, established around the LN PCA project, help to answer to the land-use planning needs of the PACA region?

In order to fully answer this question, we will then pursue our analysis by diving into the project itself. Trying to understand the process of creation through the setting of the different goals. Doing so will finally help us to explore the negotiation and concertation process realized by the different actors of the project. This third part characterized by the analysis of the governance process is no less than the concretisation of the action class. It will help us to evaluate the impact of the action class on the success of the project. This will lead us to conclude on how the action class can sometimes be a brake (consensus can be hard to obtain) but also help the outcomes of the project (complementarity of knowledges).

Remerciements

Je tiens à adresser mes remerciements à toutes les personnes ayant contribué de près ou de loin à la réalisation de ce mémoire de fin d'étude.

Je remercie mon tuteur universitaire, Mr Charles Ambrosino, d'avoir été à mon écoute pour m'orienter dans ma réflexion.

Je tiens à remercier chaleureusement mon tuteur d'entreprise, Stéphane Saint-Pierre, et toute l'équipe qui l'entoure à Nicaya Conseil. Ils m'ont accueillis pour une année, dans le cadre du master en apprentissage, où nous avons pu échanger compétences et savoirs. Ils m'ont permis d'accéder à de nombreuses informations capitales pour la construction de ma réflexion.

D'autre part, je gratifie Victoire Riou et Natacha Myrotides pour le temps qu'elles m'ont accordé lors de nos précieux échanges.

Sommaire

| | |
|---|------|
| Introduction | P 8 |
| 1. Projets d'infrastructures et action collective | |
| A. Qu'est-ce que l'action collective ? | P 10 |
| B. Pourquoi une dimension collective en aménagement ? | |
| 1. L'action collective qui vient remplacer l'Etat aménageur | P 14 |
| 2. Multiplication des enjeux : une ligne TGV dans toutes ses dimensions | P 16 |
| • Mobilité | |
| • Economie | |
| 2. La Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur | |
| A. Le contexte territorial | |
| 1. La région PACA | P 20 |
| 2. Etat des lieux du système de mobilité/transport | P 22 |
| • Le système ferroviaire en région PACA | |
| • Le réseau routier | |
| • Des besoins en mobilité grandissant, saturation des réseaux | |
| • Impacts sur la qualité de vie | |
| 3. Des enjeux territoriaux multiscales | P 28 |
| B. Historique du projet de la LN PCA | |
| 1. Origine du projet et choix d'une ligne TGV | P 30 |
| • LGV Méditerranée | |
| • LGV PACA | |
| 2. Le projet en grandes étapes | P 32 |
| • Priorité 1 | |
| • Priorité 2 | |
| • Priorité 3 | |
| 3. Objectifs du projet | P 34 |
| • Créer des grandes connexions européennes | |
| • Lier les métropoles du Sud | |
| - Un trafic ferroviaire au service du développement économique de la région | |
| - Favoriser une mobilité plus respectueuse de l'environnement | |
| - LN PCA : colonne vertébrale de la région | |
| • Transports et mobilité locale | |

3. Gouvernance du projet et concertation

- A. La gouvernance urbaine : une nouvelle dimension P 37
- B. Matérialisation de l'action collective
1. Le débat public : l'amorce d'un processus d'échange P 38
 2. Les actions et modalités de concertation mises en place P 42
 - Un processus approfondie, organisé et cadré
 - La CNDP
 - La Charte
 - La recherche d'un consensus...
 - ... sur des thèmes nombreux et variés
 - La concertation aujourd'hui et les suites du projet

Conclusions P 50

Les négociations et les perspectives d'évolution

Synthèse et élargissement

Bibliographie P 54



L'arc méditerranéen en construction

Introduction

L'étude d'un projet en aménagement du territoire peut se comprendre et s'analyser à plusieurs échelles. De fait, on peut alors l'évaluer en fonction de diverses perspectives propres au projet que sont : les fins du projet, ses répercussions sociales, écologiques, politiques, économiques, territoriales, etc., ainsi que la perspective organisationnelle du projet et l'influence que cette dernière peut avoir. C'est sur ce dernier point, tout en combinant plus succinctement les points précédents, que nous baserons le cœur de notre étude. C'est-à-dire l'analyse du projet d'aménagement urbain de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur (LN PCA) au travers de la mise en place organisationnelle d'une action collective.

L'analyse d'un projet urbain au travers de ces processus organisationnels permet plusieurs choses. La première est qu'elle permet une compréhension du projet dans sa globalité et sa complexité. Comprendre les processus mis en place va en effet rendre la compréhension du projet plus profonde, car nous nous intéressons ainsi à la question historique du projet ainsi qu'aux différentes étapes de constructions du projet, à savoir : comment en sommes nous arrivés à acter le projet ? Par ailleurs au-delà d'une meilleure compréhension, les processus organisationnels font également naître des enjeux que l'on considère trop souvent comme étant de second plan (c'est-à-dire derrière les enjeux d'aménagement) et qui pourtant sont au cœur des problématiques du projet. Comprendre ces enjeux, c'est construire un projet stable, au plus proche des différents thèmes d'analyses que sont le social, le politique, l'urbain, l'écologie,...

Cette perspective analytique est donc un point central dans la compréhension des projets d'urbanisme car ces derniers, comme nous le verrons plus précisément lors de notre analyse du projet Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur, ont des enjeux multiples qui touchent à toutes les sphères (publique, privée, politique, économique, environnementale, etc.). L'organisation d'un projet, sa manière de fonctionner pour avancer, devient alors le cœur du projet car il est connecté aux différentes dimensions qui l'entourent.

Nous avons décidé dans ce mémoire de nous pencher sur l'analyse du projet d'aménagement urbain appelé Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur, au travers de la mise en place d'une organisation en action collective. En effet, ce projet caractérise un véritable dynamisme d'aménagement sur l'ensemble de la région. L'importance, l'envergure et la transversalité du projet sont notamment des caractéristiques

qui ont motivé mon étude, en plus de la thématique des mobilités qui m'intéresse particulièrement. Un tel projet engage un nombre important d'acteurs ce qui va rendre l'analyse de l'action collective plus riche et intéressante.

Nous pourrons ainsi évaluer premièrement le choix des acteurs, mais aussi le poids de ces derniers dans les processus décisionnels tout en rattachant cela au différents liens, concertations et choix qui ont été fait entre les différents acteurs pour aboutir au projet. Cette analyse permettra de mettre en avant les différents bénéfices d'une action collective en aménagement ainsi que les freins que ce processus organisationnel peut contenir.

Nous répondrons donc tout au long de ce mémoire à la question suivante :

Comment le processus d'action collective mis en place autour du projet LN PCA a-t-il permis de répondre aux besoins d'aménagement du territoire de la région PACA ?

Pour répondre à cette problématique, il est entendu que la simple évaluation de l'action collective comme source décisionnelle du projet, ne serait être suffisante. Nous utiliserons donc dans la méthodologie du cas pratique au travers d'une définition des termes utilisés pour ensuite en montrer l'application dans le projet et en effet en évaluer les conséquences.

Pour cela nous nous attarderons dans une première partie à définir, de façon théorique et pratique, le terme d'action collective et comment ce processus s'est installé au sein des organisations professionnelles. Nous rattacherons plus précisément ce terme au milieu de l'urbanisme et au sein du projet LN PCA afin de montre la nécessité intrinsèque de la création d'une action collective dans les projets de cette envergure.

La deuxième partie permettra quant à elle de détailler le projet LN PCA, de définir le cadre dans lequel il s'inscrit au travers de l'historique du projet et de l'analyse de l'environnement (territorial, économique et politique). Ces deux premières parties nous permettront donc de faire un état des lieux du projet dans son contexte, tout en faisant ressurgir les différents enjeux qu'il constitue.

C'est sur cette base que nous détaillerons dans une troisième partie, le système de gouvernance qui a été mis en place dans ce projet. Cette partie nous permettra notamment d'étudier les différentes étapes de création du projet à une échelle décisionnelle. Nous nous consacrerons donc aux différentes plateformes de négociations pour comprendre les rouages de l'action collective au travers de questionnements tels que : Comment ? Pourquoi ? Pour qui ? Avec quels effets ? Dans quels buts ? Quand ? Qui ? Tout cela dans le but d'évaluer l'impact de l'action collective au sein du projet Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur.

I. Projets d'infrastructures et action collective

A. Qu'est-ce que l'action collective ?

L'action collective est une notion que l'on définit, dans le milieu de la sociologie, en la distinguant de la notion générale d'individualisme. S'oppose alors aux pratiques individuelles sociologiques la notion d'action collective. Bien que ce terme soit beaucoup étudié lorsqu'il s'agit de comprendre les phénomènes sociaux, il est également prédominant dans beaucoup d'autres domaines. Dans un milieu professionnel, l'action collective s'apparente de très près à la notion de projet que l'on applique dans divers domaines : management, organisation, gestion ainsi que le projet en lui-même. Ce terme de « projet », qui voit une expansion importante ces dernières années, caractérise globalement le fait de concentrer plusieurs acteurs autour d'un même but, d'une même réalisation. Les projets peuvent s'opérer à plusieurs niveaux, nécessitant l'implication de différents acteurs à différentes échelles.

Dans le cadre de ce mémoire, nous verrons que le projet LN PCA s'inscrit sur une échelle nationale voire européenne nécessitant l'implications d'acteurs à des niveaux d'actions et hiérarchiques divers dans le domaine de l'aménagement du territoire. L'organisation d'un projet d'une telle envergure va donc intrinsèquement nécessiter une forme de gouvernance se basant sur un système d'action collective.

L'action collective, qui comme nous l'avons vu, s'apparente directement à une organisation de projet, est définie par José Kobielski comme une « action par laquelle les individus entreprennent la réalisation d'un intérêt commun »¹. Elle peut alors être comprise comme une action concertée des membres d'un groupe préexistants ou créé pour l'occasion, afin d'atteindre des buts communs.

Dans ce mémoire, puisque nous travaillons autour d'un projet d'aménagement urbain, nous inscrirons la compréhension de l'action collective, sous le joug du principe de gouvernance urbaine². C'est notamment au travers de cette gouvernance urbaine que l'on comprend la notion de projet urbain et la modification de la gouvernance des et par les villes. En effet ce courant de gouvernance urbaine développé au début des années 2000 s'oppose notamment au principe de gouvernance des grandes métropoles développé préalablement avec des métropoles à caractère mondiale telles que Shanghai ou Los Angeles. La gouvernance urbaine va mettre la ville au cœur des problématiques urbaines, la faisant apparaître comme un acteur central de la cohésion urbaine au travers d'une décentralisation du pouvoir politique, économique

¹ Kobielski J. (1988). Action individuelle et action collective : réflexion sur les modes et procédures de satisfaction des besoins. *Revue Politiques et management public*, vol. 6, n° 1.

² Le Gales P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45e année, n°1.

et social. Les villes européennes qui sont alors de tailles moyennes (entre 200 000 et 3 millions d'habitants) représentent au mieux cette notion de gouvernance urbaine. Elles ont en effet profité des processus de mondialisation et donc d'une redistribution et déhiérarchisations du pouvoir pour devenir des acteurs essentiels des politiques urbaines remettant en question le lien villes – Etats jusqu'à présent établi.

Les agglomérations européennes (comme les extensions des villes centres) regroupent à elles seules de nombreux acteurs locaux et régionaux. Cela indique un important pluralisme urbain nécessitant la mise en place d'un processus d'action collective, dans le but d'une meilleure gestion du développement urbain autour des grands pôles européens. Dans le cadre d'une opposition avec un système étatique très hiérarchisé, la gouvernance des projets urbains au travers d'une échelle, l'agglomération, et donc de la mise en place d'une action collective, représente une organisation gagnante qui permet de renforcer la gestion des réels problèmes urbains auxquels font face les différents centres européens.

Cependant les membres du groupe de l'action collective gravitant autour des villes peuvent avoir des origines, des statuts, des stratégies et des impacts très diversifiés. Ces caractéristiques peuvent donc de fait entraîner un certain désaccord entre les membres de ce groupe. Ces désaccords se retrouvent notamment en termes d'orientations politiques ainsi que de points de vue et d'attentes qui divergent du fait de buts différents. Cependant, malgré des désaccords parfois importants, l'action collective se caractérise au travers d'un consensus (même partiel) qu'il est nécessaire d'atteindre pour la réussite du projet. Les acteurs tentent alors de se regrouper autour d'un intérêt commun qu'est le succès de l'aménagement du territoire ainsi que le développement de la ville.

L'action collective s'inscrit à différents niveaux et peut prendre diverses formes. Elle peut à la fois caractériser un collectif citoyen dans la défense ou la promotion de projets à échelle locale ainsi que le regroupement de collectifs politiques, économiques d'envergure nationale. La distinction entre les différents regroupements se fait alors sur des notions de temps, de nombre, d'organisation et de moyens souvent financiers avec des enjeux locaux, régionaux, nationaux, européens et parfois mondiaux qui diffèrent. Cependant, bien que les enjeux soient modifiés en fonction de l'ampleur du projet et du nombre d'acteurs impliqués, le but reste le même : se réunir autour d'un projet impliquant différents groupes ayant des intérêts et des compétences diverses et complémentaires. Une organisation en action collective est alors nécessaire pour un projet, à partir du moment où les résultats recherchés vont avoir des répercussions pour plusieurs acteurs.

L'action collective devient alors le moyen de gestion et d'organisation le plus efficace afin de répondre au mieux et de façon la plus concrète possible aux enjeux d'un projet. En effet, l'action collective permet une complémentarité des compétences et des moyens, matériels et financiers. Un projet adoptant une gouvernance sous forme d'action collective permet donc une ampleur de projet plus importante ainsi qu'une réussite au plus près des différentes problématiques. Les stratégies mises en place pour répondre aux besoins d'un projet sont alors plus riches, adaptées et donc efficaces.

Cependant, au-delà de nombreux bénéfices, l'action collective peut également engendrer certaines contraintes néfastes à la réussite du projet. Il est en effet nécessaire et inévitable de prendre en compte les spécificités propres à chaque institution afin de pouvoir aboutir à la réussite du projet.

Ces spécificités, caractérisées par des attentes et intérêts différents peuvent être source de divergences entre les acteurs et viennent alors entraver le consensus global. Chacun étant enclin à défendre ses intérêts propres au profit d'une réussite commune. Parfois l'action collective peut également faire ressortir un jeu de pouvoir entre les différentes institutions, mettant en péril l'équilibre décisionnel. Ces contraintes sont malheureusement les conséquences directes d'une organisation collective regroupant un nombre important d'institutions.

Au regard de ces différentes informations nous remarquons qu'une action collective en aménagement du territoire, bien au-delà d'un choix stratégique et politique, devient une nécessité pour la réussite d'un projet. Cependant comme nous l'avons également mentionné précédemment, un consensus complet et général peut parfois être difficile à obtenir. L'action collective peut alors parfois caractériser un frein dans l'avancée du projet. Il est donc important d'adopter au sein des différentes institutions, une vision globale qui se concentre autour d'un intérêt commun, comme l'aménagement dans un souci d'amélioration pour l'ensemble des pratiquants du territoire.

Nous verrons dans ce mémoire, grâce à l'analyse du projet LN PCA, comment cette action collective a été mise en place et les différents impacts et influences qu'elle a pu avoir sur le projet. Avant tout, attachons nous à comprendre la dimension collective au sein de l'aménagement du territoire.

L'action collective se caractérise par un consensus (même partiel) qu'il est nécessaire d'atteindre pour la réussite du projet. Les acteurs tentent alors de se regrouper autour d'un intérêt commun qu'est le succès de l'aménagement du territoire ainsi que le développement de la ville.

L'action collective s'inscrit sur différents niveaux et peut prendre diverses formes. Elle peut à la fois caractériser un collectif citoyen dans la défense ou la promotion de projets à échelle locale ainsi que le regroupement de collectifs politiques, économiques d'envergure nationale. La distinction entre les différents regroupements se fait alors sur des notions de temps, de nombre, d'organisation et de moyens souvent financiers avec des enjeux locaux, régionaux, nationaux, européens et parfois mondiaux qui diffèrent. Cependant, bien que les enjeux soient modifiés en fonction de l'ampleur du projet et du nombre d'acteurs impliqués, le but reste le même : se réunir autour d'un projet impliquant différents groupes ayant des intérêts et des compétences diverses et complémentaires. Une organisation en action collective est alors nécessaire lors de divers projets, à partir du moment où les résultats recherchés vont avoir des répercussions pour plusieurs acteurs.

L'action collective devient alors le moyen de gestion et d'organisation le plus efficace afin de répondre au mieux et de façon la plus concrète possible aux enjeux d'un projet. En effet, d'une part l'action collective permet une complémentarité des compétences et des moyens, matériels et financiers. Un projet adoptant une gouvernance sous forme d'action collective permet donc une ampleur de projet plus importante ainsi qu'une réussite au plus près des différentes problématiques du projet. Les stratégies mises en place pour répondre aux besoins d'un projet sont alors riches, adaptées et donc efficaces.

Cependant, au-delà de nombreux bénéfices, l'action collective peut également engendrer certaines contraintes néfastes à la réussite du projet. Il est en effet nécessaire et inévitable de prendre en compte les spécificités propres à chaque institution afin de pouvoir aboutir à la réussite du projet. Ces spécificités, caractérisées par des attentes et intérêts différents peuvent être source de divergences entre les acteurs et viennent alors entraver le consensus global. Chacun étant enclin à défendre ses intérêts propres au profit d'une réussite commune. Parfois l'action collective peut également faire ressortir un jeu de pouvoir entre les différentes institutions, mettant en péril l'équilibre décisionnel. Ces contraintes sont malheureusement les conséquences directes d'une organisation collective regroupant un nombre important d'institutions.

Au regard de ces différentes informations nous remarquons qu'une action collective en aménagement du territoire, bien au-delà d'un choix stratégique et politique, devient une nécessité pour la réussite d'un projet. Cependant comme nous l'avons également mentionné précédemment, un consensus complet et général peut parfois être difficile

à obtenir. L'action collective pourrait alors parfois caractériser un frein dans l'avancée du projet. Il est donc important d'adopter au sein des différentes institutions, une vision globale qui se concentre autour d'un intérêt commun, l'aménagement du territoire, dans un souci d'amélioration pour l'ensemble des pratiquants du territoire.

Nous verrons dans ce mémoire, au travers de l'analyse du projet LN PCA, comment cette action collective a été mise en place et les différents impacts et influences qu'elle a pu avoir sur le projet. Avant tout, attachons nous à comprendre la dimension collective au sein de l'aménagement du territoire.

B. Pourquoi une dimension collective en aménagement ?

1. Une action collective qui vient remplacer l'Etat aménageur

L'aménagement du territoire « consiste à répartir harmonieusement sur le territoire les hommes, les activités, les outils d'éducation et les infrastructures de transport »¹. Autrement dit, c'est « l'ensemble des actions publiques tendant à un développement équilibré des régions et à une organisation de l'espace selon une conception directrice. »². Autrefois, les actions d'aménagement étaient initiées par l'Etat aménageur, acteur tout puissant du développement territorial. On assistait à une organisation hiérarchique verticale très prononcée, mettant l'Etat comme seul décideur des différentes stratégies et directives urbaines organisées sur le territoire. Depuis plusieurs dizaines d'années, l'aménagement du territoire est sorti du système de l'Etat aménageur comme grand décideur de l'avenir du territoire, notamment grâce à la mondialisation et l'insertion des villes comme moteur de croissance économique et décideur de stratégies politiques, économiques et sociales.

A la suite de cette décentralisation commencée dans les années 1980, les différentes compétences de développement et de gestion du territoire ont été délégués aux différentes collectivités locales, pluralisant ainsi le nombre de décideurs et remettant les problématiques propres à l'aménagement à différentes échelles. Ce processus a amené une fragmentation du pouvoir sur le plan du développement territorial qui s'est traduite par une émergence de différentes compétences complémentaires entre les différentes institutions locales : communes, intercommunalités, métropoles, départements, régions. Toutes ces entités doivent travailler ensemble pour élaborer des projets et coordonner leurs stratégies, cela dans le but d'organiser le territoire en réponse aux intérêts et différentes activités des acteurs œuvrant sur ce dit territoire. Se

met alors en place un processus de stratégie d'homogénéisation ainsi que de création identitaire (en opposition aux directives étatiques) propres aux villes européennes. Parallèlement à ces questions d'identités, la recentralisation autour des villes permet également d'actualiser, de produire et de valoriser les ressources territoriales des différentes régions. Ici, il est question de valoriser les potentialités d'un territoire qui lui sont propres et uniques. Pour illustrer ce phénomène, on peut citer la valorisation des produits du terroir par la création d'une image, d'une organisation spécifique et d'une mise en valeur de potentiels locaux.

On voit apparaître une pluralisation des acteurs avec des compétences variées, complémentaires, parfois indépendantes. Il devient donc nécessaire de prendre en considération le panel des différentes institutions qui se concentrent autour des villes. La région a par exemple une compétence sur la définition de la politique et de sa mise en œuvre pour la formation professionnelle et l'apprentissage, et est en charge de la gestion des lycées. La région se doit de travailler avec le département, qui lui est en charge des collèges. Les deux entités doivent collaborer, échanger et mettre en œuvre leurs stratégies afin d'avoir un ensemble cohérent et fonctionnel. En termes de mobilité, la région est en charge des transports ferroviaires régionaux. Le département a pour responsabilité les transports routiers et la commune a elle pour responsabilité les transports urbains. Ces trois institutions (la région, le département et la commune) doivent se coordonner pour monter une stratégie de mobilité intermodale et arriver à un système complet et efficace pour l'utilisateur. La dimension collective dans la sphère institutionnelle est ici mise en valeur grâce au fonctionnement des institutions et surtout à leurs compétences respectives et complémentaires afin d'atteindre une vision commune. C'est en ce sens que l'on assiste à la décentralisation du pouvoir qui descend d'un Etat aménageur à des centres de décisions autour des villes, avec une portée et une influence à la fois locale mais également européenne.

Les institutions publiques qui gravitent autour du projet ont aussi des temporalités propres à chacune et différentes des autres sphères (privé, citoyenne, etc.). Ces différentes temporalités viennent s'agréger autour du projet, les temporalités politiques, la temporalité des évolutions du territoire, la temporalité propre au projet, etc. En effet les cycles politiques de chacune des institutions jouent un rôle important dans le collectif. Les changements de direction viennent remettre en considération certaines stratégies à long terme. Les directives prises et les budgets alloués se voient modifiés, ce qui influe directement sur les décisions en termes d'investissements, de choix et de vision, dans divers projets. On voit par exemple que la temporalité de la région, en termes de stratégie et de projet n'est pas la même que celle de la commune. La région voit son activité en termes d'aménagement urbains suivant des

directives à long terme alors que la commune se situe plus sur les projets à moyen et court terme et à une échelle plus minime que celle de la région. Il y a donc, dans l'organisation institutionnelle, une première dimension collective interne qui est mise en évidence entre les différentes entités.

Si l'on s'attarde maintenant sur l'impact des différentes attentes privées, à savoir, les attentes des usagers et des entreprises privées exerçant sur le territoire, la dimension collective prend alors tout son sens. En effet, les attentes privées peuvent être très variées et il s'agira alors d'œuvrer pour créer un environnement où chaque acteur pourra évoluer avec le moins de contrainte possible. Leur prise en compte est donc primordiale dans le montage d'une stratégie de territoire. Ces acteurs-ci se retrouvent au centre du projet car ils caractérisent l'ensemble qui se verra directement touché par les différentes décisions prises sur le territoire. Il devient alors nécessaire d'effectuer des études et rapport concernant les habitudes les intérêts et les différentes attentes de ces derniers quand il s'agit de l'aménagement d'un territoire. Cette prise en considération permet donc de donner un aspect bien plus pragmatique, au cœur de la problématique du projet. C'est alors en fonction des différentes remontées de terrain, que les institutions vont baser leurs solutions et construire leurs stratégies d'aménagement.

Cette évolution en termes de gouvernance et de gestion du territoire a permis de voir émerger différents projets bénéficiant directement aux différentes communes d'une même région. Cela constitue notamment un des bienfaits de l'organisation en action collective dans le domaine de l'aménagement du territoire, les projets communs sont plus ambitieux et plus englobant.

2. Multiplication des enjeux : une ligne TGV dans toutes ses dimensions

Si l'on se penche maintenant sur les enjeux d'une action collective dans le cadre de la création d'une ligne de Train à Grande Vitesse (TGV), nous verrons alors comment l'action collective vient s'inscrire dans les processus d'organisation de façon inévitable. En effet, une ligne TGV, intrinsèquement, se construit sur plusieurs territoires. Or la fragmentation du pouvoir de développement territorial a automatiquement segmenté les décisions politiques d'aménagement puisque chaque institution est en charge d'une partie et/ou d'un élément du territoire. Un projet d'infrastructure d'envergure comme une ligne TGV vient questionner les multiples enjeux des différents niveaux de territoire (commune, intercommunalité, département, région, etc.) mettant

donc en lien différentes institutions. Une ligne TGV est avant tout une infrastructure de mobilité qui vient servir de vecteur à ses usagers ; mais elle est aussi un équipement indispensable à la sphère économique qui peut venir catalyser le dynamisme territorial ; enfin, c'est un élément structurant du territoire qui vient marquer de façon durable la vie et le paysage du territoire sur laquelle elle s'installe.

Mobilité

La mobilité est un facteur déterminant qu'il est important de mettre en avant. En effet, une ligne de chemin de fer est avant tout un équipement visant à répondre à des besoins de mobilité. La mise en place d'un axe ferroviaire peut répondre à plusieurs niveaux de besoins, allant de la grande mobilité pour traverser le territoire national, à la mobilité quotidienne pour les habitants du territoire local. Les infrastructures ferroviaires ont longtemps été privilégiées dans la stratégie nationale de transport. Par la suite, l'automobile a été placée au centre des stratégies de développement, surpassant le train. Aujourd'hui, la complémentarité des modes de transport (trains, voitures, avion, véhicules privés, transports communs), à savoir, l'intermodalité, est préconisée aux vues de différents constats :

- La suprématie de l'automobile entraîne de nombreuses contraintes spatiales, environnementales, des problèmes liés aux ressources et des dégradations paysagères profondes.
- Aux vues de la pression démographique et des évolutions sociétales, l'augmentation de la demande en mobilité est exponentielle. Les infrastructures d'hier ont été calibrées de façon à accueillir un certain nombre d'usagers, aujourd'hui beaucoup d'entre elles ont atteint ou sont sur le point d'atteindre leur limite de saturation. En résulte alors des phénomènes de congestion routière et ferroviaire.
- Tout autour du globe, une multitude d'exemples de stratégies intermodales portant leurs fruits émergent. Ces stratégies ont pour but de réduire les contraintes créées par les transports historiques et veulent tendre vers un système de transport plus résilient, plus adapté aux différents besoins.

L'amélioration des moyens de mobilité, nous l'aurons compris, est le but principal de la mise en place d'une ligne TGV et touche divers publics avec des intérêts variés et des attentes souvent complémentaires. Concernant les publics, nous retrouvons au premier plan les usagers des différents transports ainsi que de nombreuses entreprises privées

qui sont concernées par la ligne soit au travers du transport de marchandises, soit par le biais d'activités complémentaires, similaires, concurrentielles etc. Par ailleurs, nous retrouvons les acteurs du secteur public en charge de l'amélioration du territoire et qui sont bien souvent à l'initiative de tels projets. Tous ces acteurs, caractérisent les différentes branches de l'action collective qui est mise en place dans le projet de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur.

Economie

Au niveau économique, un équipement ferroviaire telle qu'une ligne TGV peut être un important catalyseur du dynamisme d'un territoire. Tout d'abord, l'avantage principal d'une telle infrastructure est de réduire considérablement les distances entre les différents pôles d'un territoire. L'infrastructure sert donc de vecteur aux échanges entre les pôles et leur permet de renforcer leur attractivité et leur dynamisme, en augmentant leur interconnexion. Les avantages économiques se situent eux aussi sur différentes échelles. Les travailleurs d'un territoire vont accéder à une plus grande mobilité et vont donc pouvoir travailler plus loin et/ou augmenter leur potentiel d'échanges. Les entreprises sont quant à elles fortement demandeuses de ce genre d'infrastructures. Celles-ci recherchent à s'implanter dans des lieux qui soient connectés au reste du monde, des lieux qui soient à la fois attractifs et rayonnants.

Il est cependant nécessaire de nuancer notre propos en précisant plusieurs points. Tout d'abord, une infrastructure de ce type est mise en place entre des pôles déjà bien développés, l'objectif étant d'accentuer et d'accélérer leur développement. L'infrastructure profite donc en premier lieu aux grands pôles du territoire. Ce qui soulève un autre phénomène : celui de l'effet tunnel¹. La grande vitesse permet de réduire les distances entre les grands pôles mais réduit les points de desserte et n'irrigue pas de manière homogène un territoire. Il se peut alors que des territoires en marge des grandes agglomérations subissent cette non-desserte, en contraste avec les grandes agglomérations.

Ce facteur économique est donc un vecteur de rassemblement des

différents acteurs autour d'un projet d'une telle ampleur. Il résulte donc de l'amélioration de la mobilité un bénéfice économique important pour l'ensemble des acteurs dont nous discutons précédemment et plus précisément les compagnies privées, qui voient alors dans ce projet un manque important à gagner en termes de chiffre d'affaire. En effet cette ligne prévoit une réduction du temps d'acheminement des marchandises et donc réduction des coûts de transport. Cet avantage qui résulte de la réalisation de ce projet va donc amener un engagement plus fort, tant en termes de qualité que de quantité de la part des acteurs. De même, l'aspect économique, au-delà d'un souci d'amélioration du territoire pour le consommateur, est le seul ou le principal facteur d'engagement de la part des compagnies privées. Il est donc important de mesurer et de comprendre son impact lorsque l'on étudie le processus d'action collective.

Nous évoquons dans une première partie, des freins que pouvait constituer une organisation d'action collective dans un projet d'aménagement du territoire. L'aspect économique est parfois au centre des problèmes soulevés. En effet, aux vues des manques à gagner évoqués, certains acteurs vont alors investir plus amplement dans un projet et cela peut constituer un déséquilibre dans le processus décisionnel d'un projet.

Cette première a permis de poser les bases de notre réflexion, en proposant des définitions et explications théoriques et pratiques sur l'action collective, l'aménagement et la combinaison de ces deux sujets. La partie suivante va s'attacher à décrire le projet plus précisément, afin d'en saisir les principales caractéristiques et de bien comprendre dans quel contexte il s'inscrit et à quoi il vient répondre.

II. La Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur

Maintenant que nous avons défini de manière pratique et théorique, la notion d'action collective en se basant sur un projet d'aménagement du territoire qu'est la création d'une ligne TGV, nous nous attarderons plus en détail sur le projet LN PCA en lui-même.

Globalement ce projet se caractérise par la création d'une ligne Trains Grandes Vitesses reliant les villes de Marseille à Nice en passant notamment par Toulon, Cannes, Grasse... Le projet s'inscrit donc au cœur de la région PACA.

Dans la partie suivante, nous ferons une analyse du projet au travers d'un explicatif du contexte territorial et historique, tout en s'intéressant aux différents enjeux en termes d'amélioration du territoire.

A. Contexte territorial

1. La région PACA

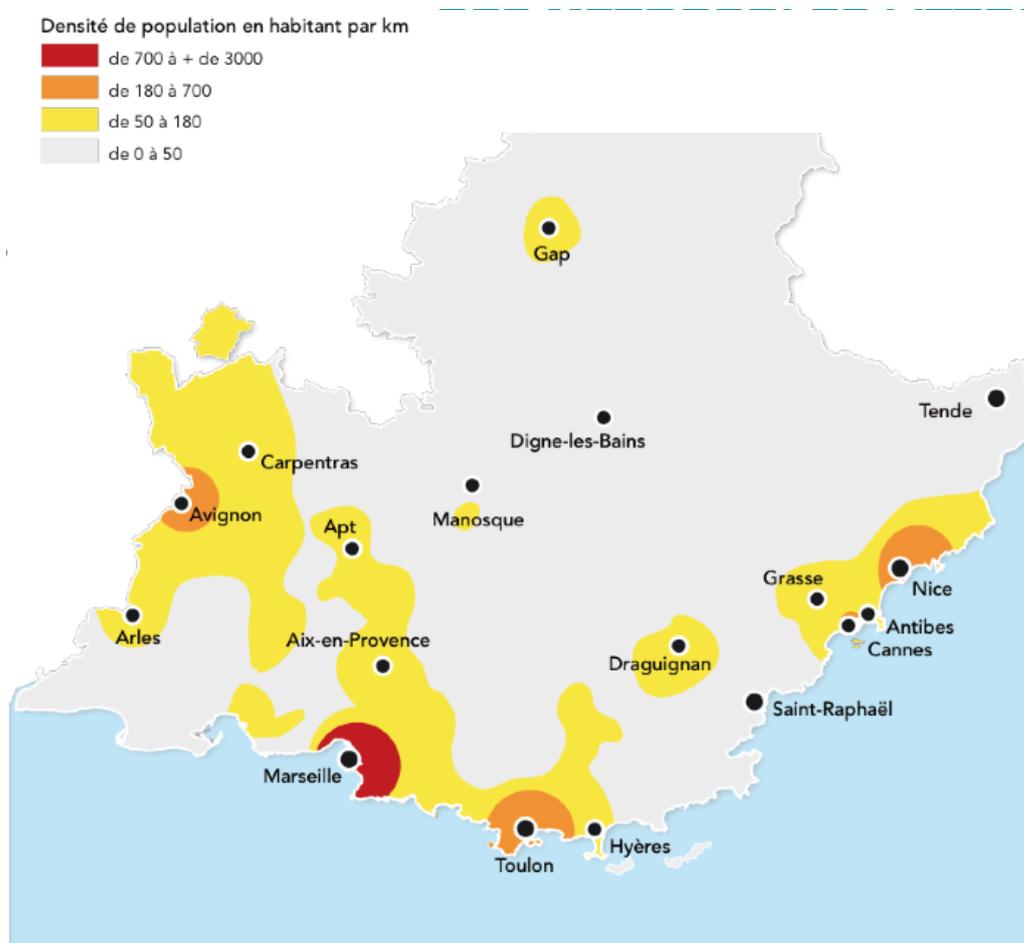
La région Provence-Alpes-Côte d'Azur, désignée par l'acronyme PACA, compte près de 5 millions d'habitants (au 1er janvier 2012 source ? Selon blablabla), soit près de 8% de la population française, ce qui en fait la troisième région la plus peuplée du pays. Elle est découpée en six départements, dont trois littoraux : les Bouches-du-Rhône, les Alpes Maritimes et le Var ; et trois départements d'arrière-pays : le Vaucluse, les Alpes de Hautes-Provence et les Hautes Alpes. La région PACA se place au troisième rang des régions françaises les plus riches en concentrant 7% du PIB national ; et se classe à la 16ème place des régions européennes (dans une Europe à 27 pays et 271 régions).

La région bénéficie d'un environnement et d'un climat exceptionnel qui lui confère une grande réputation. Elle déploie une attractivité très forte avec environ 34 millions de touristes accueillis chaque année. Par son environnement clément, elle est aussi une des régions préférées des retraités.

Cette attractivité se traduit également au travers d'un regroupement économique conséquent. En effet la région bénéficie d'importantes ressources intellectuelles et technologiques aux dimensions internationales dans les secteurs des télécommunications, de la microélectronique, du multimédia, de l'agroalimentaire, de l'aéronautique et de l'espace, de la chimie ou encore de la logistique et le transport de marchandise.

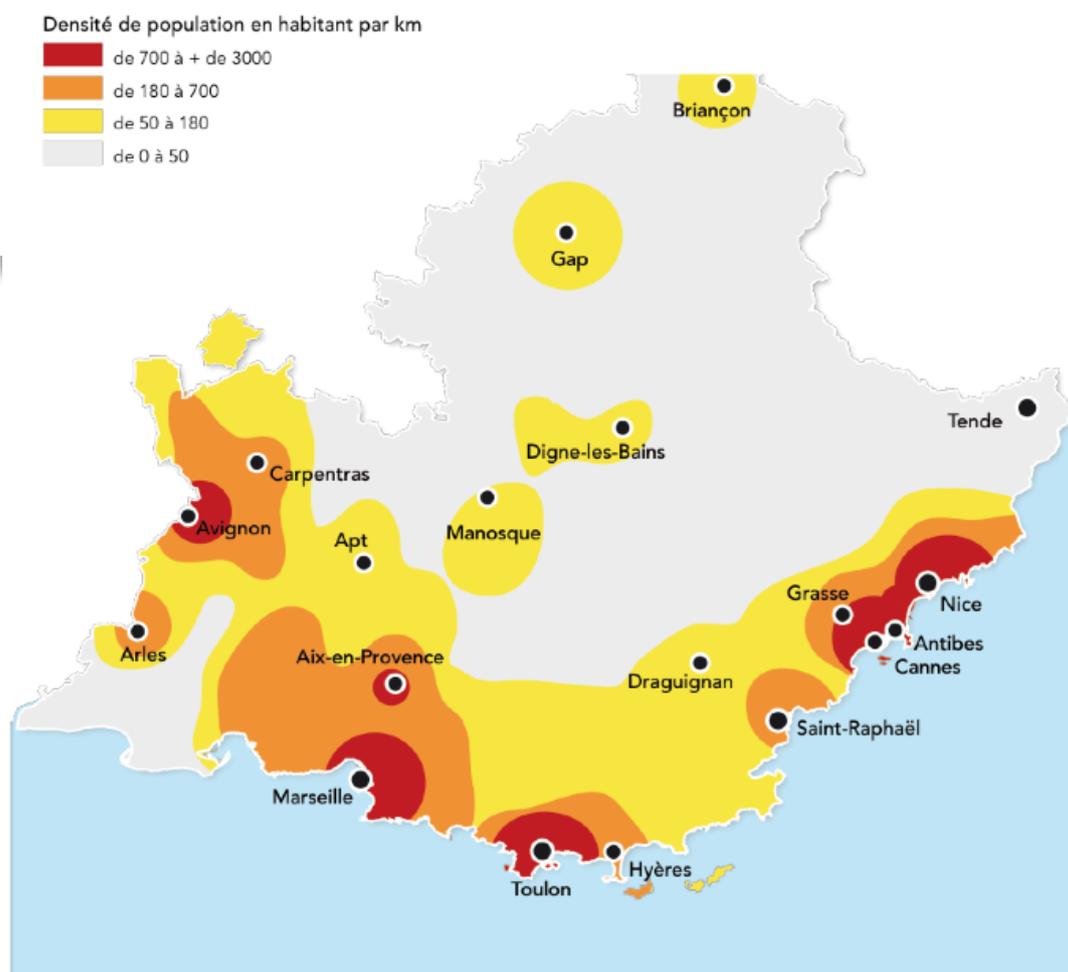
On peut souligner que 70 % du PIB régional (2008 – source : recensement population 2007) provient du secteur des services où le poids du tertiaire supérieur demeure modeste et que le parc d'entreprises est composé à 99% d'établissements employant moins de 50 salariés. Ce sont finalement les domaines du commerce, des transports et surtout du tourisme qui ont permis à la région de se développer, et de créer une véritable force tertiaire. L'arrivée récente des services aux entreprises a également permis d'accroître ce développement. Cette dynamique économique favorise l'accroissement démographique de la région au travers d'une création d'emploi bien plus soutenue que le reste du territoire métropolitain : 2,1 % par an entre 1999 et 2006, contre 1,5 % en France métropolitaine. En effet, la région PACA devrait dépasser les 5,5 millions d'habitants d'ici une quinzaine d'années : cette démographie est la plus dynamique de France. La population provençale et azurée a augmenté de 75% en 50 ans. Les cartes ci-dessous montrent l'évolution de la densité de population entre 1876 et 2009. On remarque ainsi que les trois grandes métropoles du littoral (Marseille, Toulon, Nice) et leurs aires urbaines se sont fortement développées. Sans oublier d'autres territoires tels que Avignon, Briançon ou Digne-les-Bains qui caractérisent également cette croissance.

Densité de population en région PACA en 1876



Source : SNCF Réseau, d'après des données INSEE

Densité de population en PACA en 2009



Source : SNCF Réseau, d'après des données INSEE

Cette forte croissance démographique sur l'ensemble de la région pose de nombreux enjeux à relever, tant en termes de développement économique, que d'habitat, de politiques sociales, ou encore d'infrastructures de mobilité. Ce sont notamment ces enjeux d'infrastructures de mobilité sur lesquels nous allons maintenant nous pencher.

2. Etat des lieux du système de mobilité/transport

La région PACA, et son système de mobilité, subi de manière quotidienne une surcharge très importante de ses infrastructures. Ce phénomène est d'autant plus accentué en période estivale avec l'arrivée de nombreux touristes, créant des flux de mobilité très denses. Chaque année, cette asphyxie des réseaux occasionne de fortes gênes tant pour les touristes que pour les habitants. Les stratégies utilisées sur cette région ont largement favorisé l'utilisation du transport individuel, la voiture, en développement de grands axes autoroutiers. Mais ces derniers ne peuvent supporter seuls les flux de ce territoire en période estivale. Le réseau ferroviaire, qui caractérise

une alternative à ces problèmes de flux, a cependant jusqu'à lors été négligé : une seule ligne ferroviaire est en fonctionnement sur la région. Celle-ci date de 1860, elle n'a que peu évolué depuis et supporte à elle seule tous les trafics : TGV, TER, inter-cités et fret.

Il est donc important de s'intéresser de façon plus détaillée sur le système ferroviaire de la région PACA, afin de comprendre les tenants et aboutissants des dispositifs qui ont par la suite été mis en place.

Le système ferroviaire en région PACA

L'un de plus gros enjeu concerne les lignes TER de la région. En effet, ces dernières sont surchargées. Un phénomène qui s'accroît notamment pendant la période estivale car les usages quotidiens et touristiques s'ajoutent aux flux initiaux de la région. Cette dernière dispose par ailleurs du plus petit réseau ferré par habitant de France. La ligne unique du littoral est la plus chargée de France (hors Île-de-France), avec 280 trains chaque jour.

Les conséquences de cette surcharge sont :

- une ligne ne pouvant accueillir plus de trains ;
- des trains du quotidien bondés ;
- 22,6% de TER annulé ou en retard (plus fort taux en France et plus du double de la moyenne nationale (10,1%) ;
- une forte augmentation des dysfonctionnements durant la période estivale ¹.

Depuis 2000, au-delà de l'accroissement en période estivale, la fréquentation du réseau ferroviaire a augmenté de 117% dans les Bouches-du-Rhône. De ce fait, les gares ont aussi du mal à absorber les flux de voyageurs. La capacité d'accueil voyageur dans les gares des grandes métropoles est souvent insuffisante. Prenons l'exemple de Marseille qui est la deuxième plus grande ville de France mais qui ne se classe qu'au cinquième rang des gares françaises en termes de capacité.

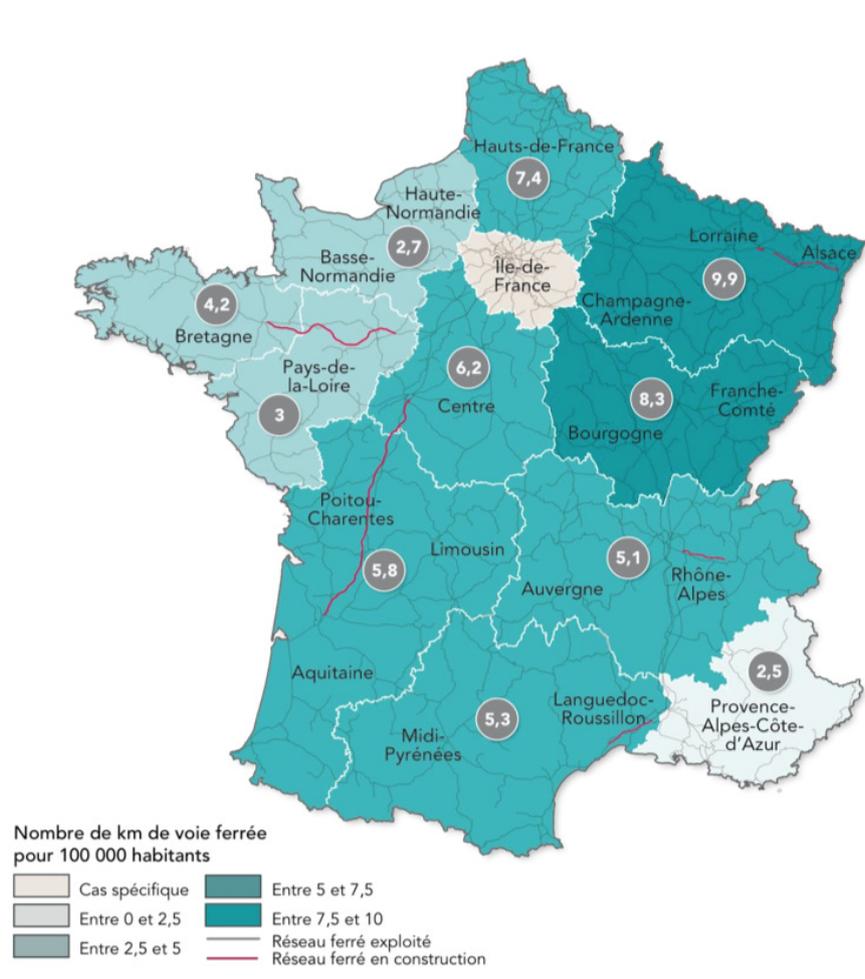
Toutes ces constatations aboutissent à une situation critique du système ferroviaire :

- un réseau sous dimensionné et vieillissant ;
- une gestion difficile des différents trafics en simultanés ;
- des infrastructures inadaptées ;
- des complications diverses pour les usagers ;

¹ Source : SNFR Réseau

- une demande quantitative et qualitative qui grandit d'années en années du fait de l'attractivité multiple de la région.

Carte du nombre de kilomètres de voie ferrée par région en fonction de la population



Source : SNCF Réseau

Le réseau routier

Au-delà du réseau ferroviaire, il est également important d'analyser l'impact que peut avoir le réseau routier sur la mobilité par voie ferrée. Le réseau routier de la région PACA est développé de manière à irriguer au maximum le territoire, en reliant toutes les métropoles les unes aux autres. Si l'on considère une situation qui exclue le trafic en heures de pointe et les périodes estivales, le réseau permet alors de se déplacer efficacement et rapidement dans la région et hors de la région. Mais ce cas reste peu fréquent.

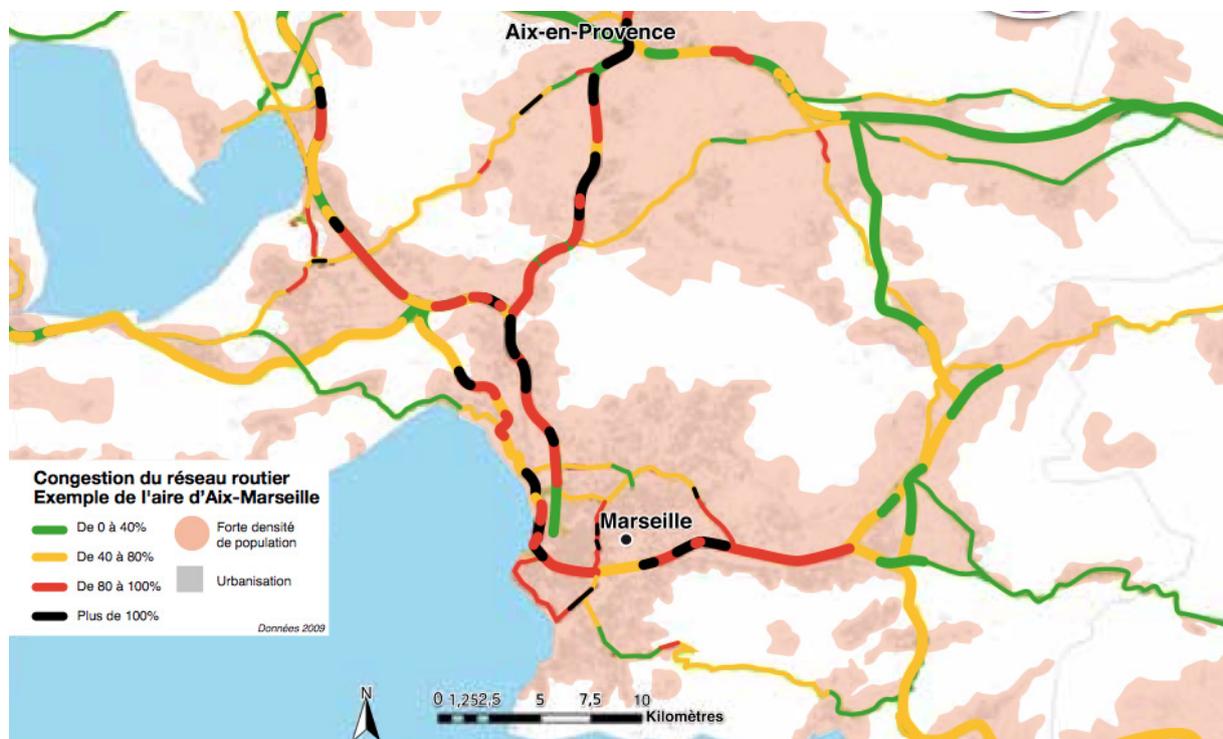
Le réseau routier, bien qu'aménagé avec de grands moyens, se retrouve très souvent saturé au même titre que le réseau ferroviaire. En effet les

grands axes (Aix-Marseille, Marseille-Toulon, Nice-Marseille, etc.) se retrouvent congestionnés quotidiennement. Et cela ne va pas aller en s'améliorant, sachant que les échanges entre les différentes métropoles sont importants et ne cessent de croître. Les déplacements professionnels occupent une grande partie des flux.

Cependant lors de la période estivale, les déplacements liés au tourisme viennent fortement augmenter ces flux. Les infrastructures se retrouvent alors asphyxiées et la congestion très forte qui se créait sur les grands axes, se répercute également sur les axes secondaires. Cette situation créée de nombreuses nuisances pour le territoire, ses habitants et ses usagers ponctuels, tels que, la pollution environnementale et paysagère, le bruit, des difficultés dans les déplacements quotidiens.

La carte suivante donne un exemple des dynamiques à l'œuvre sur le territoire de la région PACA. On peut voir que la congestion sur un axe important se veut extrêmement forte et peut aller jusqu'à bloquer les flux aux heures de pointe.

Carte représentant la congestion routière dans l'aire d'Aix-Marseille en 2009



Source : SNCF Réseau

Des besoins de mobilité grandissant, face à la saturation des réseaux

Le contexte de la région PACA est fortement marqué par une population active et accrue ainsi qu'une activité économique soutenue, les deux entraînant ainsi une forte nécessité d'échanges et donc une saturation des différents réseaux. Tous modes de transports confondus, on compte près de 7 millions de déplacements quotidiens dans la région. Ceux-ci sont majoritairement effectués aux alentours des grands pôles urbains et sont caractérisés par l'usage individuel de la voiture. Plus particulièrement, le département des Bouches-du-Rhône voit ses flux augmenter significativement : les principaux axes (Aix-Marseille, Marseille- Aubagne et Marignane- Marseille) ont vu les déplacements augmenter de 10 à 20 % ces dernières années. Les chiffres sont éloquentes : aux alentours de Marseille (A7 et A50), le trafic peut atteindre jusqu'à 140 000 véhicules par jour ; aux abords d'Aix-en-Provence, le flux quotidien varie entre 50 et 60 000 véhicules par jour.

On a donc ici d'importants flux de déplacements, expliqués par un dynamisme économique puissant, qui en viennent à saturer des réseaux vieillissants et sous dimensionnés aux besoins actuels. Cette surcharge se traduit, pour les usagers, par une perte de temps considérable et des nuisances diverses. Par exemple, entre Aix en Provence et Marseille, un actif perd en moyenne 314 heures dans les embouteillages, soit l'équivalent de 40 journées de travail.

Si l'on ajoute à cela une efficacité contrastée et un faible développement des transports en commun, le bilan s'en voit encore plus dégradé. Par exemple, sur l'agglomération marseillaise on ne compte que 30 km de Transports en Commun en Site Propre (TCSP). Rapportons cela à la population marseillaise, c'est alors deux fois moins qu'à Bordeaux et Lyon, et quatre fois moins qu'à Montpellier. Pourtant, la fréquentation des transports en commun à Marseille est toute aussi importante que dans le reste de la France.

Impacts sur la qualité de vie

Les impacts de ce contexte en surcharge sont multiples et influent de plus en plus sur la qualité de vie des habitants. Une enquête IFOP (en annexe) a été réalisée au début de l'année 2016, afin de recueillir les ressentis des habitants de la région PACA, sur leurs habitudes et conditions de

déplacement. Voici les différents résultats de l'étude.

Tout d'abord, l'étude montre que la voiture est utilisée lors d'un déplacement sur deux dans la région, et les transports collectifs lors d'un déplacement sur quatre. Lorsque l'on croise ces résultats avec le constat établi sur les conditions de circulation automobile et sur l'offre de transport en commun, on comprend aisément que de nombreuses personnes, et notamment les actifs, aient des difficultés à se déplacer au quotidien sur l'ensemble de la région.

Par ailleurs, la tendance se confirme en direction de fortes nuisances concernant les conditions de mobilité : plus de 60% des personnes ayant répondu à l'enquête ont indiqué qu'elles reconnaissent avoir des difficultés de déplacements en région PACA. Ces difficultés entraînant des nombreux effets néfastes :

- Sur la vie familiale : augmentation du stress et de la fatigue, retards fréquents, horaires décalés par rapport à la famille, frais supplémentaires, problèmes de gestion et de garde des enfants, etc
- Sur la vie professionnelle : baisse d'efficacité sur le lieu de travail lié au stress et à l'énerverment, retards fréquents sur le lieu de travail, rendez-vous manqués, baisse du revenu, etc.
 - Sur l'environnement : dégradation de l'environnement et du cadre de vie, désorganisation du travail, perte d'attractivité pour le territoire, baisse d'activité, etc...

En somme, la région PACA est sous le joug d'une asphyxie due à une saturation de l'ensemble de ses réseaux. Cette dynamique négative de mobilité sur l'ensemble de la région nuit fortement aux habitants, aux entreprises et aux touristes qui ressentent de plus en plus les effets négatifs d'un sous dimensionnement des infrastructures, d'une mauvaise gestion des déplacements et d'une mobilité générale difficile.

Pour répondre à cette situation, l'ensemble des acteurs institutionnels et politiques du territoire (Région, départements, métropoles etc.) se sont donc regroupés afin de mettre en place différentes stratégies pouvant pallier aux problèmes actuels et de demain. Depuis la COP 21 qui a eu lieu fin d'année 2015, le concept du « report modal » a pris de l'ampleur et a été désigné comme la première solution permettant de développer une mobilité plus équitable, plus efficace et plus écologique. Cela sous-entend une complémentarité des modes de transports et une baisse de l'utilisation des modes individuels, encouragé

par un développement des transports en commun qui leur donne des plus grandes efficacité, accessibilité et égalité. Afin de tendre vers ce modèle, il est nécessaire de développer des systèmes de transports en commun efficaces, cohérents et pratiques pour les usagers. La Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur vient s'inscrire dans cette dynamique en offrant une solution efficace, mais aussi en permettant de développer des sous-systèmes de transport qui viendrait en compléments de celle-ci (tels que par exemple les TCSP de Nice, de Sofia-Antipolis et autres).

Les différentes problématiques de mobilité et de déplacement mises en valeur ici soulèvent de multiples enjeux dans ce territoire. Elles questionnent la fonction, la position et les échelles des différents systèmes. C'est ce que nous allons voir par la suite.

3. Des enjeux territoriaux multi-scalaires

La région PACA, nous l'avons compris, est un territoire actif et attractif. Elle occupe une place importante dans le territoire national et européen. Les problèmes de mobilité qui lui sont intrinsèques viennent mettre en lumière des enjeux à différentes échelles.

Premièrement, à l'échelle européenne, la région PACA est un espace dynamique et puissant sur le plan économique. Comme vu précédemment, elle connaît une attraction économique et démographique. C'est donc un lieu de résidence pour un nombre d'acteurs important, qui ont des demandes particulières en termes d'échanges, d'infrastructures et d'aménagements. La région PACA est aussi un lieu de passage : elle fait partie de l'arc méditerranéen, reliant l'Italie à l'Espagne et se situe donc sur un axe européen important. De plus, sa localisation à la fin de la vallée du Rhône, qui connecte le Nord et le Sud de l'Europe, la place encore une fois sur un axe d'envergure européenne.

La région a donc le potentiel pour devenir un point stratégique du territoire européen, à la croisée de plusieurs axes principaux. A cette échelle, l'enjeu de mobilité est d'envergure aux vues des lacunes de la région : elle apparaît comme une pièce manquante d'un puzzle en construction. La région pourrait catalyser son développement et se positionner comme un point de passage et d'arrêt essentiel dans une Europe de plus en plus mouvante.

Deuxièmement, à l'échelle nationale, la région est aussi un point fort de dynamisme

et d'attractivité. Cependant le manque de mobilité intra et interterritoriale est une problématique majeure, allant jusqu'à freiner les considérations de déplacement. Le projet LN PCA répondrait donc à cet objectif principal : compléter le réseau national de train à grande vitesse afin d'irriguer de manière équilibrée le territoire français. L'enjeu principal à cette échelle est de réduire les temps de parcours entre les grandes métropoles du territoire national, et notamment le temps de parcours entre Paris et Nice qui est d'aujourd'hui de plus de 5h30. Mais aussi d'irriguer le territoire avec un réseau ferroviaire efficace et adapté à la demande du territoire. Cela pourrait permettre à la région de se faire remarquer sur l'échelle nationale.

Enfin, c'est à l'échelle locale que les enjeux sont les plus forts car ce sont d'abord les usagers du quotidien qui subissent les nuisances engendrées par les problématiques énumérées précédemment. Les enjeux locaux sont multiples :

- Economiques : les flux locaux sont en majorité générés par des activités économiques diverses et des déplacements professionnels.
- Environnementaux : les nuisances créées par les flux locaux génèrent des pollutions de toutes sortes, catalysées par la congestion des infrastructures, en particulier la congestion routière.
- Qualité de vie : la région PACA attire entre autres pour son cadre de vie, son climat, sa qualité de vie. Les problèmes de mobilité de plus en plus importants peuvent porter atteinte à cette qualité de vie tant appréciée des habitants et des touristes.

Les enjeux territoriaux propre à la région PACA que nous venons de soulever, sont importants afin de comprendre le contexte dans lequel le projet LN PCA a été initié. En effet nous l'avons montré, ce sont les nombreux problèmes de mobilité qui ont tout d'abord été vecteur de cette création de projet d'aménagement. Parallèlement se sont ajoutés des questions économiques et notamment les attractivités touristique et professionnelle.

Voyons à présent comment ce contexte territorial a façonné la construction du projet, ses objectifs et son organisation.

B. Historique du projet de la LN PCA

1. Origine du projet et choix d'une ligne TGV

● LGV Méditerranée

La LN PCA est la dernière étape d'un projet, de longue date, de prolongement du réseau à grande vitesse sur le territoire national. Le projet initial intitulé LGV Méditerranée issu du schéma directeur élaboré par le gouvernement en janvier 1989 prévoyait 3 branches :

- TGV Provence allant de Valence à Marseille ;
- TGV Languedoc-Roussillon, d'Avignon à Nîmes, Montpellier et vers l'Espagne ;
- TGV Côte d'Azur, d'Aix-en-Provence à Fréjus.

Ce projet, porté par le gouvernement et la SNCF a subi de fortes contestations de la part :

- Des habitants de la vallée du Rhône qui estiment déjà subir beaucoup de nuisances dues aux diverses pollutions des axes routiers et ferroviaires existants. Il faut préciser que la vallée du Rhône est l'axe le plus important du territoire Français.
- Des vigneron qui voient en ce projet une importante menace pour leur activité, pour la qualité de leurs produits et pour l'environnement en général.

A cette époque, les associations écologiques sont plutôt favorables au tracé se situant dans les corridors ferroviaires existants, afin de regrouper les sources de nuisances.

Le projet de branche TGV Côte d'Azur est en fin de compte abandonné à la fin des années 1990 à cause d'une trop forte contestation locale et d'une désorganisation des collectivités locales. Pourtant, d'après les études de terrains et les prévisions de SNCF Réseau, les problèmes de circulation et de mobilité persistent et ne vont cesser de s'accroître.

● LGV PACA

Dans les années 2000, le projet de cette branche sud renaît alors sous un autre nom, la LGV Provence Côte-d'Azur. Ce projet reprend l'idée du 1er projet : établir un tracé ferroviaire à grande vitesse sur le territoire azuréen, complétant le réseau national. Le projet est alors présenté avec trois options de tracé :

- Le tracé LGV Côte d'Azur, dit aussi du centre Var ou tracé Nord. C'est un tracé à l'intérieur des terres, en arrière-pays, suivant l'A8. C'est le tracé

qui permet la plus rapide liaison entre Nice et Paris (en environ 3h40). Marseille et Nice serait alors reliées via une liaison passant vers Aix-en-Provence, mais Toulon resterait à l'écart de ce tracé.

- Le tracé LGV des solutions alternatives, s'appuie sur le réseau existant en mettant en priorité la mobilité quotidienne, en réduisant les coûts d'aménagements et environnementaux. Mais ce tracé moins ambitieux au niveau des liaisons nationales n'a eu que très peu d'écho au niveau politique.
- Le tracé retenu est celui dit des métropoles du Sud : il relie les métropoles importantes de la région à savoir Marseille, Toulon, Cannes, Grasse et Nice. C'est un tracé qui se place comme une épine dorsale du système de mobilité et qui vient desservir via un schéma de chapelet, l'ensemble des principaux pôles du territoire.

Ces différentes alternatives sont soumises au Débat public de 2005 (du 21 février au 8 juillet). Compte tenu de l'importance du projet et de la population de la région, la Commission Particulière du Débat Public (CPDP) a mis en place d'importants moyens pour mobiliser un maximum d'acteurs et de citoyens et impliquer de cette façon la majorité des personnes concernées. Nous verrons par la suite comment s'est déroulé le Débat public et quels enseignements nous pouvons en tirer.

Aujourd'hui le projet LN PCA est porté par un ensemble d'acteurs partenaires :

- L'Union Européenne
- L'Etat français
- La Région PACA
- Le Département des Bouches-du-Rhône
- Le Département du var
- Le Département des Alpes-Maritimes
- La métropole Aix-Marseille Provence
- La métropole Toulon Provence Méditerranée
- La métropole Nice Côte d'Azur
- SNCF Réseau

Ces acteurs sont les principales sources de financement du projet, et par conséquent les principaux décideurs. On remarque alors qu'aucunes des communes directement concernées par le passage de la ligne n'est à la table des discussions. Le cercle des décideurs apparaît fermé, comme un groupe qui exclue les autres éléments car ceux-

ci n'ont pas les mêmes caractéristiques et/ou fonctionnement. Ici, les décideurs sont exclusivement ceux qui participent au financement de l'infrastructure. Par exemple, la question a été posée d'associer la Principauté de Monaco au financement du projet. Cette idée ne s'est pas concrétisée par crainte que la Principauté, par sa force de financement, ne vienne bousculer les consensus déjà établis et les intérêts initiaux, notamment par rapport aux tracés. Il a alors été décidé d'écarter volontairement ce territoire du groupe décideur, même la Principauté à quand même était associé au projet par la suite.

Malgré cet effet, nous verrons qu'un dispositif de concertation a été mis en place afin d'impliquer un maximum d'acteurs et éviter les décisions de façon descendante en recherchant le consensus et les solutions partagées. Nous sommes ici dans la concrétisation de l'action collective telle que nous l'évoquions en première partie.

2. Un projet en grandes étapes

Cette partie s'attache à décrire succinctement le projet tel qu'il est défini aujourd'hui et la façon dont il s'est organisé. Cette description restera succincte. Une analyse des différentes phases du projet afin de comprendre le processus d'élaboration et le jeu d'acteurs se fera dans les chapitres suivants.

La Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur comprend plus de 200 kilomètres de nouvelle ligne entre Marseille et Nice et 30 kilomètres entre Nice et l'Italie. Le projet complet est estimé à un peu moins de 20 milliards d'euros sur plus de 3 décennies.

Le projet, tel qu'il est présenté aujourd'hui, a été découpé en trois grandes étapes (priorité 1, 2 et 3) par décision gouvernementale (9 juillet 2013). Pour mieux saisir la complexité et la logique mise en place pour construire le projet, nous allons nous intéresser aux 3 priorités définies par l'ensemble des acteurs.

● Priorité 1

La priorité 1, avec une réalisation prévue avant 2030, a pour but de traiter les nœuds ferroviaires des agglomérations marseillaises et azuréennes. Les gares de Marseille et Nice vont être modernisées, une nouvelle gare est créée à Bréguières et Sophia-Antipolis. Des aménagements sur les voies sont prévus dans la vallée de l'Huveaune, à La Pauline et vers Cannes et Grasse. Les deux points principaux de cette étape sont l'aménagement des gares de Marseille Saint-Charles et du pôle d'échange multimodal de Nice Aéroport.

● Priorité 2

La priorité 2, avec une réalisation entre 2030 et 2050, porte sur le tronçon Aubagne – Toulon. Cette portion longue de 50 kilomètres n'offre pas aujourd'hui la possibilité de dépassement entre les trains à grande vitesse et les trains régionaux. Le projet inclu un doublement de la voie existante afin d'augmenter l'offre de trains du quotidien et de réduire les temps de parcours pour les trains à grande vitesse. L'objectif est d'atteindre dans les deux cas une régularité et une qualité de service. Cette phase comporte aussi l'aménagement de la gare de Toulon, la création d'une nouvelle gare Est Var au Muy, et la création d'une ligne nouvelle entre Est Var et la ligne Cannes - Grasse.

● Priorité 3

La priorité 3, à l'horizon 2050, prévoit la réalisation des sections Toulon – Est Var et Nice – Italie, afin d'obtenir un système ferroviaire régional performant pour les déplacements régionaux, nationaux et internationaux. C'est la dernière pièce du puzzle qui vient compléter l'ensemble du réseau.

La section entre Toulon et Est Var est longue de 70 kilomètres. Il est prévu la création d'une nouvelle section qui viendrait alors doubler l'existante. D'autres aménagements sont encore à définir. Sur la section Nice – Italie, il est déjà prévu la création d'une ligne majoritairement en tunnel entre Nice et Vintimille et l'agrandissement et/ou la modernisation de certaines gares. Cette phase étant lointaine, il reste encore un certain nombre d'éléments à définir.



3. Objectifs du projet

- Créer des grandes connexions européennes

La région PACA est un territoire au centre de l'arc méditerranéen allant de Gênes à Barcelone qui, comme nous l'avons montré est enclavé dans un espace européen de plus en plus interconnecté. Certaines connexions (avec l'Italie par exemple) sont très faibles et doivent donc être repensées puis développées.

Cette région tient une place importante en France et en Europe. En effet, elle accueille trois des dix premières agglomérations françaises, ce qui constitue un atout unique à valoriser. La connexion entre ces trois pôles est un enjeu qui est complété par un autre objectif : la connexion de cet ensemble aux autres métropoles françaises et européennes telles que Lyon, Grenoble, Avignon, Toulouse, Montpellier, Barcelone, Turin ou encore Milan. Le projet veut créer des connexions européennes fortes afin de consolider de manière pérenne l'espace économique, de la région mais aussi de l'arc dans sa totalité. Ces liaisons doivent développer des synergies grâce à des liaisons rapides et fiables. Ce projet vise à catalyser le développement de l'arc méditerranéen dans son ensemble : celui-ci est peuplé par plus de 30 millions d'habitants et la région PACA se place en charnière centrale.

- Lier les métropoles du Sud

1. Un trafic ferroviaire au service du développement économique de la région :

L'axe ferroviaire méditerranéen est aujourd'hui utilisé pour différents usages dont la plupart sont en lien direct avec une activité économique (déplacement professionnel ponctuels ou quotidiens, tourisme, etc.). Ici, il est question de remplir un objectif d'efficacité et de fluidification des déplacements afin d'atteindre une rentabilité temporelle et économique. Le projet permettrait donc de résorber la saturation des pôles existants et permettre le développement de nœuds multimodaux adaptés à un développement plus harmonieux du territoire de la région PACA. Cet axe deviendrait alors un facteur de compétitivité pour toute la région, en reliant les centres de Marseille et Nice en 1h30 environ de trajet. Une meilleure accessibilité régionale et interrégionale est visée afin de consolider l'essor économique de la région et de créer une synergie entre les différents pôles.

2. Favoriser une mobilité plus respectueuse de l'environnement :

La Côte d'Azur est bien connue pour sa congestion routière record en été, mais pas uniquement. A la vue de la saturation de la ligne ferroviaire existante, le développement d'un service de train efficace au jour le jour va permettre de proposer une alternative sérieuse en terme de mobilité, quotidienne ou ponctuelle. Les études montrent que le

triplement du trafic ferroviaire régional attendu à l'horizon 2040 permettra de maintenir le trafic routier à son niveau actuel. De plus, ce projet va permettre de repenser les différents réseaux de transports en commun afin de créer un système global performant sur l'ensemble de la région, qui facilitera l'accès des populations aux différents bassins de vie et d'emplois. Ces éléments permettront vraisemblablement de maintenir la pollution à son niveau actuel voir de le diminuer avec le temps.

3. La LN PCA, colonne vertébrale de la région :

Le développement territorial de la région a été orienté autour des nœuds de l'axe matérialisés par les gares métropolitaines de Marseille, Toulon et Nice. A cela viennent s'ajouter les gares d'Avignon, d'Aix-en-Provence, la future gare d'Est-Var, irriguant le golfe de Saint-Tropez et le secteur de Fréjus, ainsi que la future gare ouest Alpes-Maritimes à proximité de Sophia Antipolis. La région se retrouvera donc avec un réseau ferroviaire important, permettant une plus grande efficacité et une meilleure qualité dans la gestion des flux de personnes et de marchandises.

La région PACA concentre plusieurs atouts de taille : la présence de 3 grandes agglomérations et un cadre exceptionnel, qui en fait une des régions les plus visitées d'Europe. La LN PCA vient renforcer un axe fortement fréquenté (Nice-Marseille) afin de réduire les temps de parcours avec d'autres régions et rendre ce territoire encore plus attractif. Les liaisons entre Paris et Nice ne dureront que 4h30, rendant ce parcours beaucoup plus facile qu'il ne l'est aujourd'hui en train ou en voiture. De même le temps de parcours entre Lyon et Nice sera diminué de 20%. La connexion avec le Languedoc-Roussillon sera aussi améliorée et permettra de réduire d'1h30 le temps de parcours entre Montpellier et Nice.

- Le projet de Ligne Nouvelle répond donc aux différents objectifs recherchés :
 - **objectifs locaux** : la ligne va permettre une réorganisation des trains du quotidien afin de faciliter les déplacements journaliers des usagers.
 - **objectifs régionaux et nationaux** : le projet vient connecter la région de manière efficace au réseau national.
 - **objectifs européens** : le projet s'inscrit dans la continuité du système européen de mobilité, complément de l'arc méditerranéen.

[Revoir les transports et la mobilité locale](#)

Le contexte régional est fortement marqué par une asphyxie du système de transport. La région PACA a une croissance démographique très importante, accueillant aujourd'hui 5 millions d'habitants et prévoit d'en accueillir 6 millions d'ici 25 ans.

De plus, la région attire à chaque saison estivale une moyenne de 37 millions de

touristes, apportant une population de plus de 2 millions d'habitants en moyenne par jour. Ces dynamiques démographiques viennent mettre sous pression le territoire et ses infrastructures ferroviaires et routières.

Aujourd'hui, la voie de chemin de fer existante allant de Marseille à Nice est une ligne datant de 1860 (avec une électrification en 1960). Malgré les aménagements et l'entretien de la ligne, celle-ci se voit surchargée et dépassée par l'usage qu'on lui demande. Cela est en partie explicable par le fait qu'elle concentre tous les types de trafics : TGV, inter-cités, TER et transport de fret.

La configuration de la région est propice à une desserte efficace des populations par une infrastructure ferroviaire efficace. En effet, il est possible de couvrir plus de 80% de la population tout en reliant les 3 grandes agglomérations, en déterminant un tracé linéaire et direct. De manière générale, la région PACA souffre d'un déficit en termes de transport en commun.

De nombreuses initiatives sont prises pour combler ce manque : on peut citer les exemples de Sofia-Antipolis et ses bus à haut niveau de service ou encore les réflexions sur le corridor Aix Marseille afin d'optimiser l'offre en bus et TER ¹.

Dans cette deuxième partie, nous avons pu comprendre le contexte difficile de la région PACA, mais aussi son dynamisme et son attractivité qui la fait rayonner aux niveaux européen et mondial. Le territoire a de nombreux enjeux à relever, notamment en termes de mobilité, de connexion et de lien en son sein et avec l'extérieur.

Nous allons dans la partie suivante orienter notre réflexion sur la gouvernance du projet afin de comprendre comment le projet est conçu et pensé.

III. Gouvernance et concertation

Nous avons dans un premier temps, décrit de manière théorique la notion d'action collective et son application dans les projets d'aménagement en se concentrant plus précisément sur l'adaptation de ce type d'organisation sur la création d'une ligne Trains Grande Vitesse. Par la suite nous avons exposé le projet d'aménagement en tentant de mettre en exergue les différents enjeux auxquels ce projet fait face.

Ces deux parties nous ont permis de faire un état des lieux à la fois du projet ainsi que d'une forme d'organisation principalement utilisée dans les projets d'aménagement du territoire. Nous nous attarderons donc par la suite à faire une analyse approfondie de la gouvernance dans le projet LN PCA et de montrer ainsi les contraintes et les bénéfices de l'action collective dans ce projet. Pour cela nous expliciterons la notion de gouvernance urbaine et quelles formes cette dernière prend, pour ensuite évaluer les différentes plateformes de négociation qui ont été mises en place dans le projet. Finalement nous synthétiserons l'ensemble de notre évaluation pour conclure sur l'enjeu de l'action collective dans ce projet.

A. La gouvernance urbaine : une nouvelle dimension

Nous l'avons montré tout au long de notre argumentation, un projet d'une telle ampleur regroupe de nombreux acteurs privés et publics. Ce type d'agrégation autour de grands projets a toujours existé. Aujourd'hui, il s'est complexifié avec une multiplication et une diversification des acteurs. La manière d'élaborer un projet a aussi évolué, avec par exemple l'émergence de la concertation qui devient un élément essentiel de construction d'un projet. Ce sont autant d'éléments nouveaux qui viennent bousculer les formes de gouvernance et d'action collective en créant de nouvelles dimensions, de nouveaux groupes et de nouvelles échelles de réflexion. Un des éléments les plus marquants des dernières années est l'apparition et l'affirmation des métropoles, en tant qu'institution et acteur primordial du développement territorial.

La gouvernance en aménagement est en mouvement perpétuel, et celui-ci a amplifié ces dernières années avec l'apparition de nouveaux acteurs qui prennent part à l'action collective autour de l'aménagement de l'espace. Cette évolution se caractérise donc par « une ouverture de l'action publique à l'action collective, autrement dit l'insertion de nouveaux protagonistes dans les discussions, voire dans les négociations et même les décisions collectives »¹. Ces nouveaux acteurs sont

¹ Lefèbvre C. ; Roseau N. ; Vitale T. (2013). De la ville à la métropole : les défis de la gouvernance. Éditions L'œil d'or, Collection critiques et cités.

notamment les nouveaux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les métropoles. La métropole est aujourd'hui le nouvel acteur politique important qui regroupe ces « nouveaux protagonistes » dont parlent Christian Lefèbvre, Nathalie Roseau et Tommaso Vitale, matérialisant une échelle de réflexion, un périmètre d'action, mais aussi une nouvelle forme de regroupement et donc un nouvel organe d'action collective. La métropole, regroupant de nombreuses communes, a acquis avec la loi MAPTAM un certain nombre de compétences. Selon l'article L5217-1 du code général des collectivités territoriales, une métropole est un EPCI qui regroupe plusieurs communes « d'un seul tenant et sans enclave » qui s'associent au sein « d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion ». L'article mentionne un regroupement de communes qui doivent ensemble élaborer et mettre en place une stratégie de développement. Mais il est aussi important de mettre en lumière la sphère privée qui influe dans le périmètre de la métropole et avec qui les communes doivent aussi collaborer afin de tendre vers un territoire équilibré. Elle a notamment pour objectif de valoriser les fonctions économiques métropolitaines et ses réseaux de transport, ce qui nous intéresse particulièrement pour l'étude du projet LN PCA. La métropole est un acteur qui pèse de plus en plus dans les décisions politiques d'aménagement et de développement économique, que ce soit au niveau local ou au niveau régional.

Nous verrons par la suite que le tracé choisi et acté pour la ligne est celui dit des « métropoles du sud », soit Marseille, Toulon et Nice. La notion de métropole s'impose comme la nouvelle dimension de réflexion des aménageurs, ou à minima comme un élément incontournable du territoire (local, régional et national).

Nous verrons dans la partie suivante comment il a été décidé d'élaborer le projet dans un processus de concentration soutenu et régulier, intégrant le plus grand nombre d'acteurs possible.

B. Matérialisation de l'action collective

1. Le débat public : l'amorce d'un processus d'échange

Dans les années 1990, le gouvernement voulait étendre le réseau à grande vitesse en prolongeant la ligne Paris-Lyon-Valence jusqu'à Marseille. Une branche avait été envisagée pour continuer le réseau dans le Var mais celle-ci a été abandonnée. En effet, une vive opposition s'est montée, notamment de la part des agriculteurs et des habitants. La ligne jusqu'à Marseille s'est réalisée depuis et est entrée en service en

juin 2001. Le gouvernement voulant toujours prolonger la LGV sur la Côte d'Azur, il a décidé de réaliser une nouvelle phase d'étude relative à la desserte de Toulon et de l'arc azuréen, lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) de décembre 1998.

On assiste ici à une initiative étatique qui veut appliquer une stratégie de développement du réseau ferroviaire à grande vitesse. Dans un premier temps, une phase d'étude est envisagée. Pour cela, un comité d'orientation est créé : celui-ci est présidé par le préfet de région et réunit la région les trois départements des Alpes-Maritimes, du Var et des Bouches-du-Rhône, ainsi que les trois agglomérations de Marseille, Toulon et Nice, mais aussi Réseau Ferré de France (RFF), devenu SNCF en 2015.

Ce groupement a pour but d'orienter, de décider et de financer les modalités et la réalisation des études, ainsi que le débat public. En tout, 22 études vont être réalisées à partir de la fin d'année 2003. Le débat public a eu lieu de 2005, entre le 21 février et le 8 juillet. Préalablement, au cours de l'année 2003, de nombreuses réunions et de rencontres ont été organisées entre la Commission Particulière du Débat Public (CPDP) et les acteurs concernés par le projet afin de recueillir plusieurs informations : identifier les enjeux et les positions de chacun, mettre en lumière les problématiques liées au projet et d'établir des objectifs clairs pour le projet, à soumettre au débat. On assiste ici à une première étape d'action collective : l'instance publique chargée de mettre en place un processus de concertation, la CPDP, fait un premier pas vers les acteurs concernés (plus de 160 organismes institutionnels, socio-économiques, associatifs, etc.).

On peut considérer cette action comme l'élément déclencheur d'un processus commun de réflexion autour d'un projet, rassemblant l'ensemble des acteurs d'un territoire. A ce stade, les échanges ne se font que dans un sens, des acteurs vers l'institution coordonnatrice. Ces échanges ont permis de déterminer pour chaque acteur l'intérêt de la ligne nouvelle par rapport à la ligne existante, l'opportunité économique qu'ouvre la ligne au niveau économique et social, le positionnement du projet par rapport au système de transport régional et l'utilité de ce projet au regard des autres projets d'infrastructures sur le territoire. Considérons cette étape comme un espace d'expression où les acteurs donnent leurs points de vue individuels, afin de les partager et les compiler.

A la suite de cette étape, la CPDP a organisé huit réunions thématiques et trois ateliers pédagogiques destinés à éclairer certains thèmes particuliers qui sont ressortis des rencontres. Les acteurs ayant participé à cette première étape d'action publique, ont permis d'établir une base commune de réflexion qui va servir à mettre en place le débat public.

Le débat public a eu pour moteur une question centrale : l'opportunité d'une ligne nouvelle à grande vitesse dans la région PACA. Le débat sert principalement à récolter les avis de l'ensemble des acteurs œuvrant sur un territoire, principalement les habitants et usagers quotidien de l'espace. Ce débat a rencontré une forte participation et un engouement général important, et a permis de produire des ressources variées reflétant les territoires concernés par le projet. D'importants moyens ont été développés pour faire participer et diffuser les résultats : des expositions, un site internet, un système de questions-réponses, la mise en place d'un journal, des réunions publiques d'informations générales et d'exposés des acteurs, des réunions thématiques de réflexion collective, des ateliers pédagogiques pour consolider l'intelligence collective, des réunions de proximité et enfin des réunions de synthèse. Tous ces éléments participent à la création d'un grand espace d'expression, d'échange et de débat. En tout, près de 8000 personnes ont participé aux différents événements proposés, plus de 300 contributions, délibérations et motions ont été adressées à la CPDP. Les résultats ont été compilés et diffusés via des cahiers d'acteurs, publications qui ont été éditées à près de 750 000 exemplaires.

Le débat public, comme précisé ci-dessus a suscité un engouement certain, que ce soit en faveur du projet ou contre celui-ci. Afin de mettre en commun leurs forces et d'acquiescer un plus grand poids pour défendre leurs positions, de nombreux acteurs se sont constitués en associations. Ces entités représentent une forme d'action collective dans laquelle des acteurs ayant des points de vue communs sur le projet, s'organisent pour porter leur vision et défendre leur position. Par exemple, la CCI de Nice a été à l'initiative d'une pétition qui a récolté 16 000 signatures dans les Alpes-Maritimes, pour défendre les intérêts économiques du projet. Certaines associations ont largement contribué à la mise en valeur de certains aspects du projet comme sa dimension européenne ou la thématique de la saturation en PACA...

La matérialisation des positions et des points soulevés par ces entités a été formalisée dans des dossiers d'acteurs, joints au dossier du maître d'ouvrage (SNCF Réseau). Les éléments mis en lumière ont permis de structurer et de construire le débat tout au long de la période allouée. D'autres associations locales se sont mobilisées pour souligner des points sensibles du projet, en rapport avec la configuration du territoire sur lesquelles elles agissent. On peut citer les associations de la plaine de Cuers qui ont contestés l'intérêt de l'implantation d'une nouvelle gare vers Toulon, en avançant des arguments de plusieurs ordres : rentabilité et gain de temps, conséquences sur l'urbanisation future, impacts environnementaux.

Le débat a permis de faire ressortir les visions territoriales locales par rapport à un projet régional. Les acteurs en faveur du projet ont pu s'exprimer et œuvrer dans le sens de celui-ci, et les oppositions se sont constituées pour défendre des intérêts locaux. On peut souligner l'émergence d'une forte opposition dans le Centre-Var, constituée de diverses associations de riverains et d'élus locaux. Les arguments avancés sont en faveur d'une protection de la qualité de vie du territoire, en limitant notamment l'urbanisation anarchique. Ces acteurs n'ont pas vu dans le projet une réponse appropriée aux problèmes de déplacements dans la région. C'est dans le débat public qu'ils ont pu exposer leurs craintes et leurs visions à l'ensemble des acteurs. A la fin de cette période de débat, des convergences sont apparues pour orienter les décisions futures concernant le projet. En particulier, l'ensemble des acteurs se rejoint sur l'importance de réorganiser le réseau ferroviaire, en optimisant notamment les transports quotidiens. Nous verrons que cet élément aura une importance capitale dans la suite du processus puisque ceci deviendra l'objectif premier du projet. Cette phase de débat a donc permis de faire ressortir les points d'accords et de désaccords sur le projet, suivant les acteurs. De nombreuses interrogations sont encore à éclaircir, créant des inquiétudes chez les acteurs locaux, mais permettant une mise en lumière des points sensibles.

De plus, le débat a permis de définir des objectifs principaux du projet, en proposant trois scénarios pour y répondre :

- Un projet LGV d'envergure nationale et européenne afin de rapprocher Nice des grandes métropoles (Marseille, Paris, Turin, etc.).
- Un projet de LGV desservant les métropoles du littoral azuréen, à savoir Marseille (et Aix en Provence), Toulon et Nice.
- Un projet de liaisons régionales rapides se basant sur le réseau existant, amélioré et optimisé, limitant les coûts et les délais.

En somme, le débat public a permis la mise en place d'une organisation d'acteurs particulière prenant pour objet le projet de LGV. A travers celui-ci, les acteurs ont dû prendre part à une réflexion individuelle, puis l'exprimer dans une arène publique, dans un processus de réflexion collective. Les échanges se sont fait entre des acteurs de territoires et d'échelles différents. Ce processus a mis en lumière des liens horizontaux et verticaux, et permit le débat. Ce débat a été l'amorce d'un processus de réflexion collective conséquent qui a aujourd'hui largement dépassé le simple objet du projet de ligne à grande vitesse, pour tendre vers une réflexion plus globale sur l'aménagement du territoire de la région PACA.

2. Les actions et modalités de concertation mises en place

● Un processus approfondie, organisé et cadré

Le débat public et tous les éléments qu'il a fait émerger forment une base de données conséquente sur le territoire, données qui vont être utilisées pour définir différents scénarios de tracés qui seront soumis au débat et à la concertation. Entre 2006 et 2008, SNCF Réseau va mener des études complémentaires sur 14 scénarios. Dans cette même période, le dialogue avec les acteurs et le public est maintenu via des réunions et des dispositifs d'information. Le 11 février 2009, une réunion est organisée avec des élus du territoire de la région PACA et le ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, Mr Jean-Louis Borloo. Cette réunion marque l'engagement de l'Etat à s'investir dans ce projet qui doit compléter le réseau ferroviaire national. Il résulte de cet événement la création d'un secrétariat permanent associant l'ensemble des parties prenantes au projet LN PCA, regroupant les élus des grandes métropoles, les représentants des régions, des départements, et des intercommunalités. Entre février et juin 2009, ce secrétariat a analysé les différentes familles de scénarios. Il est arrivé à un consensus quasi unanime. Le choix, acté par les différentes parties prenantes et notamment le ministre, s'est orienté vers le scénario dit des « Métropoles du Sud ». Ce choix s'est effectué grâce au dialogue intense et continu des acteurs, sur la base du débat public.

Les parties prenantes du projet ont voulu mettre en place un processus de concertation approfondi pour plusieurs raisons :

- Co-construire le projet afin de lui donner une légitimité à toutes les échelles ;
- Impliquer un maximum d'acteurs concernés pour que le projet soit approprié par les habitants, les usagers, les acteurs locaux et régionaux ;
- Trouver des solutions adaptées et partagées aux différents problèmes que subit le territoire, tout en diminuant les effets négatifs qui pourraient apparaître.

Il a alors été décidé de mettre en place plusieurs entités qui composeront les organes de la gouvernance du projet :

- Comité de pilotage : présidé par le Préfet de la Région PACA, il est l'organe décisionnaire qui doit trancher sur les choix qui s'offrent au projet, il est en charge de la diffusion des comptes rendus, et des cahiers des charges des études.

- Comité de la concertation : présidé par le préfet de Région, il assure le suivi du processus.

- Comités territoriaux (un par département : Var, Bouches-du-Rhône et Alpes-Maritimes) : composés, sur un mode de composition homogène, par des collectivités locales, des organisations socio-économiques et des associations représentatives.

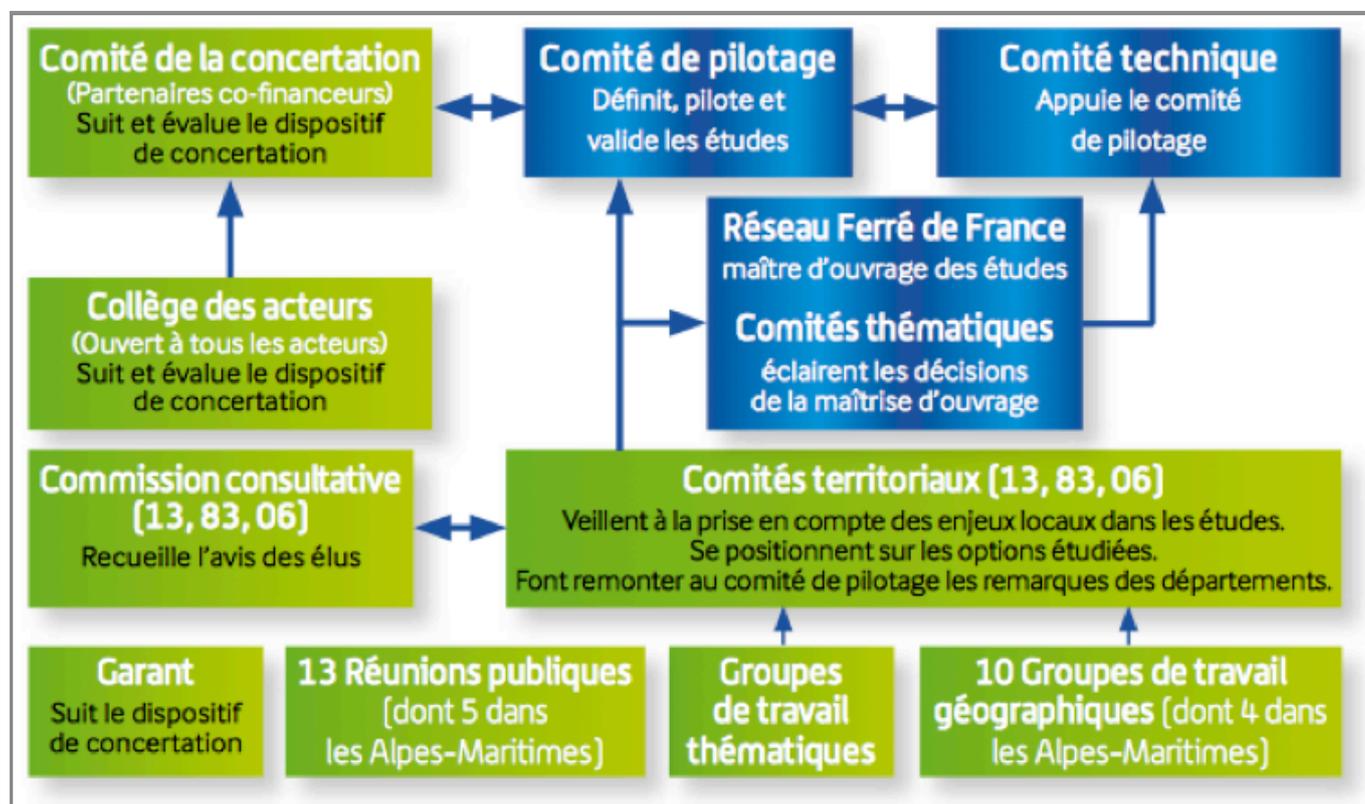
- Comités thématiques : outils de la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des études.

- Groupes de travail à la composition ouverte, ils ont pour but de mettre en débat les enjeux locaux et de transmettre leurs éléments au Comité territorial.

- Collège des acteurs : c'est l'instance qui réunit les acteurs à l'échelle globale du projet. Il réunit les représentants des acteurs non co-financeurs (associations civiles, etc.) et le garant de la concertation, pour faire part au Comité de pilotage des avis et observations sur le déroulement du processus.

Ces entités seront les outils principaux du processus d'échanges entre les différents territoires et leurs acteurs. Ils ont été chargés de mettre en place le dispositif de concertation. Celui-ci a été défini dans une charte de la concertation que nous allons détailler ci-dessous. On retrouve dans ces différents organes l'ensemble des acteurs concernés par le projet, dans une recherche d'exhaustivité au niveau des types d'acteurs afin de diversifier les points de vue et les échanges. Cette organisation a pour but de mettre en place physiquement et numériquement la concertation et l'information autour du projet. Pour cela, une charte a été créée, document qui va servir de base et de cadre à tous les acteurs organisant et participant à ce projet.

Organisation des acteurs



Source : SNCF Réseau (2011). Bilan de la concertation Septembre – Décembre 2011. Etabli dans le cadre du projet LGV PACA, décembre.

● La CNDP et le garant de la concertation

La Commission nationale du débat public (CNDP) est « une autorité administrative indépendante dont la mission est d'informer les citoyens et de faire en sorte que leur point de vue soit pris en compte dans le processus de décision ». Elle est alors sollicitée par SNCF Réseau pour participer à la construction de processus de concertation. Elle a entre autre désigné un garant de la concertation : il est chargé de veiller à la mise en œuvre des modalités d'informations et de participation du public durant tout le processus de concertation.

● La Charte de la concertation¹

Ce document a pour but de formaliser le cadre, les objectifs et les modalités d'information et de participation du public jusqu'à l'enquête publique. Toujours dans l'optique de monter le projet en co-construction, cette charte a fait l'objet d'un travail commun avec un ensemble d'acteurs. Pour cela, un comité de rédaction a été monté suivant un mode de composition précis : il n'y a pas eu de désignation mais un appel aux volontaires. La composition du comité s'est répartie de la façon suivante : dix co-financeurs, six collectivités non co-financeurs, six acteurs socio-économiques et sept associations. De cette façon, la charte elle-même fait l'objet d'un travail commun, une action collective qui vient faire avancer le projet dans un processus collaboratif. La charte est le premier outil de la concertation puisqu'elle permet d'établir une base qui fait consensus, sur laquelle les échanges et le débat vont pouvoir s'appuyer pour se développer. Il est défini comme objectif pour ce document, « d'organiser des échanges constructifs conduisant au choix du meilleur projet de LGV (acceptable, réalisable et efficace) en articulation avec le développement du réseau classique dans ses dimensions locales, nationales et européennes ». La concertation permet d'aborder les enjeux, les points durs, les avancées des études, d'éclairer, d'influencer les décisions et d'enrichir la connaissance globale afin de faciliter les décisions du comité de pilotage.

La charte définit toutes les modalités de la concertation, les outils mis en place, les instances et événements qui vont rythmer le processus, les différents types de concertation, le calendrier, les modalités de suivi et d'évaluation ainsi que les diverses précisions sur le pilotage et l'animation. Ce document joue le rôle de contrat entre toutes les personnes, organismes et instances voulant participer au projet. Elle fournit un cadre de travail collectif en donnant les principes à respecter pour permettre des échanges constructifs et équitables pour le bon déroulement du processus.

● A la recherche d'un consensus...

Le processus de concertation se veut continu et régulier, et doit mettre en débat le plus possible d'éléments pour trouver des solutions consensuelles et appropriées au territoire. De 2011 à 2014, des études préalables à l'enquête d'utilité publique sont réalisées afin de concevoir la ligne mais aussi tous les aménagements annexes nécessaires à l'intégration de la ligne dans le contexte local. La concertation s'effectue notamment tout au long de cette période. La première phase, en 2011, a eu pour objectif de définir le scénario le plus performant, en précisant le fuseau de passage et les aménagements des lignes existantes. La seconde phase, de 2012 à 2014, a eu pour objectif de définir le programme complet de l'opération à soumettre à l'enquête publique. Le but de la concertation est de trouver ensemble (tous les acteurs concernés) des solutions et faire des choix qui soient partagés et adaptés à chacun, ou au plus grand nombre. Le processus se veut participatif sur tous les niveaux et met en débat un maximum d'éléments. C'est un travail qui fait bien sûr avancer le projet, mais qui a aussi l'avantage de créer une intelligence commune. En effet, l'action collective globale, composée de nombreuses étapes, outils et actions, permet de mettre en mouvement un ensemble d'acteurs œuvrant sur un même territoire, mais qui n'ont pas forcément une culture de l'échange telle que proposée ici. Ce processus sert de catalyseur à des échanges préexistants au projet, mais il a réussi à intégrer des acteurs parfois non écoutés dans ce type de projet, et donc créer de nouveaux échanges. Tous ces liens réalisés dans ce contexte de projet d'aménagement ont pris place dans différents lieux (physiques ou numériques) qui globalement forment une arène d'échanges, une plateforme de négociation où chacun peut à la fois s'exprimer et écouter. C'est l'atout principal d'un processus aussi lourd que celui-ci, les acteurs se sentent impliqués et entendus. Le projet se voit alors acquérir une légitimité forte auprès des acteurs concernés de près ou de loin.

Lors de la première phase, le comité de pilotage a retenu, sur les bases des débats précédents, quatre scénarios à présenter à la concertation. Ces scénarios répondent à plusieurs objectifs importants élaborés au préalable et choisis grâce à une grille d'analyse multicritère. Les scénarios présentent des avantages divers et sont d'ailleurs différenciés comme ceci : le plus proche des centres-villes, le plus rapide, le plus économique et le plus maillé. Afin d'établir un cadre de réflexion efficace, RFF a souhaité rencontrer l'ensemble des maires des communes situées dans la zoné d'étude du projet, avant de démarrer la phase d'information et de participation du public. Ces rencontres ont permis de faire une mise à niveau de l'information auprès des élus locaux et ont été l'occasion de faire un premier échange avec eux. Au total, 107 rencontres ont été organisées et cela, en amont du processus de concertation.

Cela montre bien la volonté des instances gouvernantes de mettre en place un réel dialogue au sein du territoire, de créer une intelligence commune et partagée afin d'adopter une stratégie d'aménagement régionale cohérente et unie.

...sur de nombreux thèmes

La concertation est longue, continue et variée : elle a débuté en 2011 et est toujours d'actualité. Ce temps mis à disposition permet d'aborder de nombreux thèmes et questions autour du projet. Comme vu précédemment, il a été mis en place plusieurs instances complémentaires qui abordent le sujet de la concertation avec différentes visions. Ces entités ont permis de réunir des ensembles d'acteurs et de personnes divers, avec des sujets de réflexion variés. Les groupes de travail géographiques ont permis de faire ressortir des divergences de vision territoriale entre les trois départements concernés. Et les groupes de travail thématiques ont fait émerger des thèmes transversaux qui concernent l'ensemble du projet et ses dimensions. L'action collective s'est donc matérialisée à plusieurs niveaux : d'abord dans des groupes restreints au sein des différents comités, réunions et événements ; puis dans des réunions plus importantes où des représentants institutionnels et associatifs étaient mêlés à la population ; et enfin dans des commissions regroupant des élus, des techniciens, etc. Ce système permet de créer une dynamique de réflexion aux échelles de la région, des départements, des intercommunalités et des communes.

Sur l'ensemble des questions mises en débat, plusieurs sont récurrentes et apparaissent comme primordiales pour l'ensemble des participants. La question écologique et paysagère est l'un des thèmes les plus abordés car en effet, un projet d'une telle envergure s'impose dans un territoire à dominance rurale. De plus, les impacts sur l'environnement ne sont pas négligeables, d'autant plus que l'agriculture est fortement présente dans la région. Les inquiétudes des habitants ont porté sur les impacts du projet sur leur cadre de vie : paysage, nuisances sonores et visuelles, environnement, etc. Dans le Var, la réticence au projet s'est exprimée de manière virulente et le débat s'est orienté vers la recherche de solutions alternatives, avec notamment l'exclusion de la création d'une nouvelle ligne. Les questions de la localisation des gares nouvelles ont aussi été souvent soulevées, la question de l'accessibilité et plus généralement, la question de la saturation des gares et des lignes. Bien entendu, le thème de la mobilité est au centre des préoccupations, dans ce contexte asphyxié. Par exemple, dans les Alpes-Maritimes, le projet a été bien accueilli, la question des grandes liaisons entre Nice et Marseille et Paris s'est révélé majeure. Il a aussi été question du lien entre la création de la nouvelle ligne et les réseaux de transport en commun existants sur les différents territoires composant la région. Dans ce département, la question du fret

a été plus abordée qu'ailleurs et la question de la mixité de la nouvelle ligne a été soulevée à mainte reprise.

Enfin, les questions économiques ont été abordées à tous les niveaux de réflexion et de manière assez homogène : le projet étant un investissement lourd, s'étalant sur plusieurs années, la rentabilité du projet en fonction de son coût et du gain de temps qu'il apportera a été à plusieurs reprises débattue.

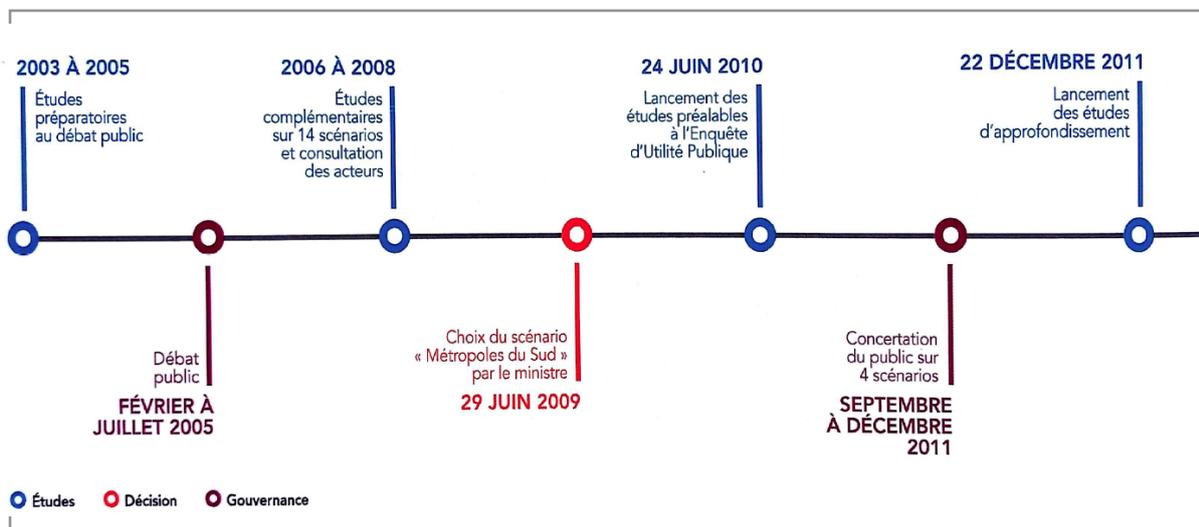
La concertation a été globalement bien acceptée par l'ensemble des acteurs, ce qui a été dès le début propice à des échanges nombreux et constructifs. Bien que le processus est été pensé à la taille du projet, il a été jugée trop court à la vue des nombreuses informations à prendre en compte et des divers thèmes à aborder. Malgré cela, un des objectifs principaux de la concertation, à savoir l'implication des acteurs et la légitimisation du projet a été atteint, aux vues de la participation, des outils et actions mis en place. Il faut notamment souligné la forte participation aux différents groupes de travail qui ont permis d'à la fois construire une intelligence commune, mais aussi créer un espace d'échange nouveau et apprécié. D'autre part, la concertation avait pour but d'aboutir au choix d'un scénario préférentiel, puis la définition d'un fuseau large pour le passage de la nouvelle ligne. Tous les participants, tout types confondus, ont pu s'exprimer sur ces deux aspects du projet. Il en est alors ressortit un certains nombre de points d'accord et de désaccord, qui vont être prient en compte dans les choix et décisions du projet.

En point d'accord, nous pouvons citer par exemple le constat de la saturation ferroviaire dans la région et qu'il faut au minimum doubler la capacité du réseau, que les gares nouvelles doivent être intermodales et interconnectées dans le réseau existant, ou encore de développer l'arc méditerranéen et la liaison avec l'Italie. En somme, il relève de l'accord général que le projet doit d'abord apporter une solution aux problèmes de mobilité quotidienne, de s'intégrer de manière raisonnable et connecté à l'environnement (naturel, agricole et urbain) de la région et doit permettre une réorganisation des grands nœuds du territoire.

Les points de désaccords sont moins nombreux mais non moins important. La grande vitesse est le principal point de désaccord, en effet, elle ne permet pas une desserte locale intense et régulière, de nombreux acteurs notamment habitants n'en veulent pas et préférerais des trains à vitesse modérée. L'autre point de désaccord de taille est la traversée par la ligne de territoires naturels et agricoles emblématiques de la région (le sillon permien, le Bandol, etc.). Ces résultats sont une ressource importante à mobiliser pour la suite de la construction du projet. Le comité de pilotage a donc

décidé de poursuivre les études sur les options consensuelles et d'abandonner certains éléments comme le fuseau de passage dans le Bandol et le sillon permien, ainsi que la création d'une gare à l'est de Toulon. Les réflexions opérées pendant la concertation ont eu un réel impact sur la co-construction du projet et les suites du processus.

Le calendrier du projet



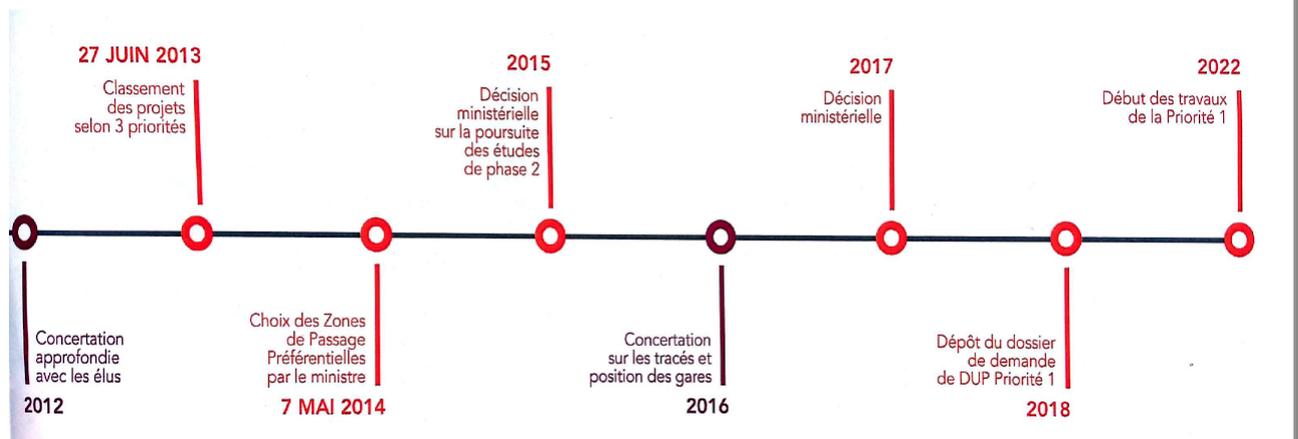
● La concertation aujourd'hui et les suites du projet

Une nouvelle phase de concertation a débuté en avril 2016 et se prolonge jusqu'à la fin du mois de novembre. Sur les mêmes principes que les phases précédentes, cette étape est composée d'un dispositif d'information et de participation du public. Cette fois-ci la réflexion est centrée sur la priorité 1 du projet.

Des réunions d'informations sur l'avancement du projet sont organisées, ainsi que des ateliers thématiques : « saturation ferroviaire » et « environnement et développement durable ».

S'en suivra une phase d'échanges et de recueil des points de vue des élus locaux et des autres acteurs sur les tracés et les positions des gares. La volonté du comité de pilotage et de SNCF Réseau est de maintenir ce dynamisme d'échange mis en place depuis le début du projet. En effet, il apparaît important et concluant que les acteurs soient et se sentent impliqués dans toutes les étapes du projet. C'est un processus long et parfois fastidieux, mais qui permet à chacun d'apporter sa pierre à l'édifice,

Les phases de concertation de 2011 à 2014 ont permis d'aboutir à plusieurs choix importants pour le projet concernant son intégration au territoire, ses modalités de réalisation, la hiérarchisation des objectifs à atteindre, etc. Le 7 mai 2014, grâce aux résultats de la concertation, il a été acté et validé une zone de passage



Source : SNFR Réseau

préférentielle par le ministre.

Et début 2015, le ministère a validé la poursuite des études pour la phase deux.

La prochaine étape est donc encore une fois une période de participation des acteurs qui débouchera à des résultats permettant l'avancé du projet sur les priorités 1 et 2.

L'horizon à moyen terme du projet est de débiter les travaux de la priorité 1 en 2022, soit dans 6 ans.

Entre temps, il est prévu qu'en 2018 de réaliser l'enquête publique, phase obligatoire prévue par le code de l'environnement, dans tous projets concernant l'urbanisme, l'environnement ou l'aménagement du territoire. Elle prévoit d'informer le public, de recueillir les avis de chacun, de prendre en compte les intérêts et d'élargir les réflexions auprès des décideurs. Synthétiquement, l'enquête publique est une forme de concertation obligatoire.

Dans notre cas d'étude, cette phase devrait se passer sereinement du fait de tout le travail effectué en amont entre les autorités publiques et les acteurs du territoire.

Conclusions sur les négociations passées et les perspectives d'évolution

Cette troisième partie aborde de manière poussée le processus de réflexion collective, dit de concertation, autour des premières phases du projet.

On a pu voir que dès le début, le maître d'ouvrage SNCF Réseau et l'ensemble des co-financeurs ont voulu mettre en place un processus intense de concertation afin de récolter l'avis de tous les pratiquants du territoire : élus locaux, habitants, acteurs économiques, acteurs associatifs, etc. Il a été choisi de donner la parole à chacun, dans différents dispositifs et événements. La variété et la pluralité des dispositifs physiques et numériques ont atteint leurs objectifs quantitatifs et qualitatifs.

La charte de la concertation, outil pivot du processus, a permis d'établir un cadre où la réflexion collective pu se développer et évoluer. Les différentes instances qu'elle a mise en place ont eu chacune un rôle très important pour établir un débat à différents niveaux, des échanges dans et entre différents territoires, récolter des avis sur des sujets et thématiques variés. Le rythme a été soutenu entre les différents événements organisés, créant une dynamique continue d'échange et de réflexion commune.

Il en résulte une série de choix de plus en plus affinés qui font progresser le projet : des choix concernant les zones de passages et les tracés, les liens avec les territoires concernés, les dispositions pour l'environnement le paysage et l'agriculture, la position des différentes nouvelles gares, les priorités à mettre en œuvre, etc.

L'ensemble des acteurs ont eu leur mot à dire et chacun, de manière individuelle mais surtout collective, sous forme de groupes créés pour l'occasion ou préexistants (associations, chambre de commerce, etc.).

Il me semble, d'après l'analyse du processus, qu'aucun acteur n'a imposé sa vision et chacun a pu avoir son avis écouté et respecté. Bien entendu, certains choix ont dû être fait pour avancer, et certains acteurs seront toujours en désaccord avec le projet tel qu'il sera. Malgré tout, les choix ont été étudiés collectivement et ont été tranchés de manière quasi consensuelle.

Comme indiqué au dessus, la concertation va se poursuivre dans la même dynamique, sur des sujets plus précis, afin d'affiner les choix et aboutir à la réalisation physique du projet.

Conclusion : synthèse et élargissement

La mise en place d'une démarche telle que présentée ici est non seulement ambitieuse mais très intéressante pour le projet et pour les territoires concernés.

D'une part elle donne au projet des solutions émanant des territoires.

D'autre part, elle permet de mobiliser les acteurs dans une dynamique d'échange et de négociation autour d'un projet d'intérêt commun. Cela a donc permis d'engager une réflexion commune sur l'aménagement du territoire en PACA, de faire émerger de grands thèmes et problématiques pour le futur de la région et de ses habitants. A tous les niveaux du projet, des réflexions en équipe ont été réalisées : groupes de travail, réunions d'élus, d'acteurs économiques ou associatifs, des réunions publiques, etc. Tous ces échanges physiques et numériques, concrétisent une action collective à grande échelle. Comme défini dans l'introduction, les acteurs se sont mobilisés afin de mener une « action par laquelle les individus entreprennent la réalisation d'un intérêt commun »¹. Dans notre cas, l'intérêt commun est l'aménagement du territoire de la région. La Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur n'est pas un intérêt commun en soi, mais ce sujet a permis de faire réfléchir l'ensemble du territoire sur sa vision de développement et d'organisation.

J'ai noté que le processus de projet a fait émerger une nouvelle dimension collective globale, physiquement : grâce à la création de nouvelles plateformes d'échange ponctuelles, mais dont les dynamiques pourront perdurer ; et mentalement : cette dynamique de réflexion a permis aux acteurs de toutes échelles d'entamer une réflexion sur l'aménagement de son territoire. Je pense que c'est une grande réussite que l'on peut accorder à ce processus.

Concernant le lien entre le processus et le projet, il est en effet nécessaire de préciser que la concertation, telle qu'elle est réalisée, est extrêmement chronophage. Si l'on compare la réalisation de grandes infrastructures de mobilité il y a 50 ans dans un contexte où l'Etat aménageur était presque tout puissant, on peut penser sans aucun doute que le projet LN PCA serait réalisé depuis longtemps.

Cependant le contexte a changé et ce processus a des avantages non négligeables. A la vue de la participation soutenue, de l'intensité des échanges et de l'engouement général que le processus s'est vu attribué, je peux affirmer que le projet a largement gagné en légitimité auprès de la population et des acteurs locaux. Bien entendu, des oppositions persistent et continuent de défendre leurs arguments. Ces opposants constituent une opposition importante pour l'équilibre du projet, en défendant des

¹ Kobielski J. (1988). Action individuelle et action collective : réflexion sur les modes et procédures de satisfaction des besoins. *Revue Politiques et management public*, vol. 6, n° 1.

causes louables coûte que coûte (agriculture, paysage, cadre de vie, terroir, etc.). Ils ont d'ailleurs réussi à fortement influencer le projet : par exemple dans le Var, les tracés passant dans le Bandol ont été écartés, les comités de défenses de l'agriculture ont réussi à faire pencher la balance de leur côté. Cela montre bien que le projet n'a pas fait l'objet de directive étatique descendante, forte et intransigeante. La réalisation du projet a toujours été l'objectif des initiateurs, SNCF Réseau, la région PACA, l'Etat, etc. Mais ils ont su mettre en place un processus qui a privilégié jusqu'ici des compromis acceptables et acceptés par le plus grand nombre.

Le projet de création de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur est en bonne voie de réalisation. Le choix du scénario des métropoles du sud a été approuvé, la zone de passage préférentielle aussi. En 2017, le tracé sera presque défini et sera soumis à l'enquête publique. Ce scénario va permettre de relier les trois grandes métropoles du sud de la France, Marseille, Toulon et Nice. Ces trois métropoles vont à terme profiter pleinement de nombreux avantages apportés par cette nouvelle ligne, ce nouveau système ferroviaire, cette nouvelle mobilité en PACA. Les premiers bénéficiaires devraient apparaître à moyen terme, avec la réorganisation des trains et les conséquences positives sur les réseaux routiers. En termes économiques, ces trois agglomérations vont gagner en attractivité et le projet devrait catalyser leur développement. Cependant, le projet vise d'abord à apporter des bénéfices à la population vivant en PACA. La réorganisation des TER, des systèmes de transports en commun, des aéroports et des gares devraient rapidement porter ses fruits en termes de mobilité : gain de temps de trajet, diminution de la congestion et de la pollution, meilleur accès au territoire, etc. Plus largement, les principales préoccupations émises lors de la concertation telles que l'environnement, le cadre de vie, les mobilités quotidiennes ou encore les liens avec le reste du territoire européen devraient être apaisées dans l'ensemble.

La suite de la concertation va sûrement donner lieu à de nouveaux questionnements, à de nouvelles inquiétudes et donc de potentiels freins, car plus on affine les choix, plus ils gagnent en réalité. Au regard de cette analyse, je ne pense pas que le projet puisse être remis en question : tout simplement parce qu'en termes d'aménagement, c'est un projet qui vient logiquement s'intégrer dans une région qui a des lacunes trop importantes pour ne pas être solutionnées. Il va de soi que de nombreux facteurs peuvent encore venir influencer plus ou moins fortement le projet. Pour ma part, je ne pense pas que des facteurs négatifs intrinsèques au projet puissent l'empêcher de se développer. Néanmoins le contexte économique national et européen, le contexte social ou encore le contexte environnemental pourraient venir freiner voir arrêter le projet, partiellement ou définitivement.

Quoiqu'il arrive, je constate que la dynamique collective créée par le processus de concertation, d'échange et d'information, a permis d'unir les acteurs. Ce projet a catalysé les échanges dans la région, que ce soit au niveau institutionnel ou citoyen. De nombreux acteurs se sont penchés sur ce sujet trop souvent délaissé et pourtant majeur qu'est l'aménagement du territoire.

J'ai l'intuition que ce projet a changé la façon d'aborder l'aménagement dans la région, même si ce changement est mal perçu par certains services techniques ou acteurs politiques. On peut dire que l'on doit à la multiplicité des acteurs et leurs points de vue, la richesse et l'adéquation de la solution retenue.

Pour cette raison précisément, j'ai l'espoir que cette dynamique commune portée par l'action collective, persistera dans le temps, bien entendu pour l'aménagement du territoire mais qu'elle se déclinera également dans de nombreux domaines tels, l'urbanisme, l'éducation, l'écologie, la politique et tous les autres sujets majeurs qui composent le cadre de vie dans la région PACA.

Bibliographie

Article de périodique et revue :

Kobielski J. (1988). Action individuelle et action collective : réflexion sur les modes et procédures de satisfaction des besoins. *Revue Politiques et management public*, vol. 6, n° 1.

Le Gales P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45e année, n°1.

Lerner W. ; Van Audenhove F-J. (2012). L'avenir de la mobilité urbaine : vers des villes multimodales et connectées en 2050. *Public Transport International*, mars/avril.

Mermet L. ; Dubien I. ; Emeri A. ; Laurans Y. (2004). Les porteurs de projets face à leurs opposants : six critères pour évaluer la concertation en aménagement. *Revue Politiques et management public*, vol. 22, n° 1.

Ouvrage et monographie :

Da Cunha A. (2005). *Enjeux du développement urbain durable : transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*. Editions Presses polytechniques et universitaires romandes.

Jourdan G. (2003). *Transport, planification et gouvernance urbaine. Etude comparée de l'aire toulousaine et de la conurbation Nice Côte d'Azur*. Editions L'Harmattan, Collection Villes et Territoires.

Lefèbvre C. ; Roseau N. ; Vitale T. (2013). *De la ville à la métropole : les défis de la gouvernance*. Éditions L'œil d'or, Collection critiques et cités.

Mignerey P. (2013). *Les effets territoriaux de la grande vitesse ferroviaire en France*. La Documentation française, Collection Territoires en mouvement.

Zepf M. ; Andres L. (2011). *Enjeux de la planification territoriale en Europe*. Editions Presses polytechniques et universitaires romandes, Collection Espace en société.

Thèse :

Jourdan G. (2001). *Le système de gouvernance territoriale au défi de la transition urbaine*. Thèse : Géographie. Université de Cergy Pontoise.

Trotta-Brambilla G. (2013). *Infrastructure, territoires et projets : l'exemple de la ligne ferroviaire à grande vitesse Lyon-Turin-Milan*. Thèse : Architecture, aménagement de l'espace. Université de Grenoble.

Etude, document et charte issue de SNCF Réseau (ex RFF) :

SNCF Réseau (2016). *Le projet et ses bénéfices pour améliorer les déplacements au quotidien. Dossier support de la concertation – Livret 2*. Etabli pour la mission LN PCA, mai.

SNCF Réseau (2016). *Les déplacements à la loupe dans notre région. Dossier support de la concertation – Livret 1*. Etabli pour la mission LN PCA, mai.

SNCF Réseau (2016). *Dispositif d'information et de participation du public. Dossier support de la concertation – Livret 0*. Etabli pour la mission LN PCA, avril.

SNCF Réseau ; IFOP (2016). *Enquête sur les conditions de déplacement le long de la ligne nouvelle Provence Côte d'Azur*. Enquête réalisée par IFOP pour SNCF Réseau dans le cadre du projet LN PCA, février.

SNCF Réseau (2015). *Dossier de saisine de la Commission Nationale du Débat Public*. Etabli dans le cadre du projet LN PCA, septembre.

SNCF Réseau (2015). *Charte de développement durable*. Etablie pour la mission LN PCA, mai.

SNCF Réseau (2011). *Bilan de la concertation Septembre – Décembre 2011*. Etabli dans le cadre du projet LGV PACA, décembre.

SNCF Réseau (2011). *LGV PACA, le projet de toute une région. Plaquette de présentation du projet et de la concertation*. Etabli dans le cadre de la concertation sur le projet LGV PACA, septembre.

SNCF Réseau (2009). *Lancement sur les études sur le scénario « Métropoles du Sud »*. Etabli dans el cadre du projet LGV PACA, octobre.

SNCF Réseau (2008). *Synthèse des études complémentaires suite au débat public*. Etabli dans le cadre du projet LGV PACA, juin.

SNCF Réseau ; Setec Organisation (2010). *Effets territoriaux de la grande vitesse ferroviaire*. Etudes dans le cadre du développement de la LGV POCL, mars.

Ces documents sont les ressources principales ayant servi à l'élaboration de cet écrit, elles sont mises à disposition du public par SNCF Réseau. D'autres ressources ayant aussi contribué à la compréhension et au processus réflexif (comptes-rendus de réunion, fiches thématique, présentations, verbatims, contributions diverses, etc.) sont aussi consultables. L'ensemble est disponible sur le site du projet LN PCA à l'adresse suivante :

<http://www.lignenouvelle-provencecotedazur.fr/documents>

Document issu de la CNDP :

CNDP (2005). *Compte rendu du débat public sur le projet LGV PACA 21 février – 8 juillet 2005*. Etabli par le président de la CPDP PACA Mr. Marzolf P.

Document issu des instances du projets (comité, réunion, etc.) :

DREAL PACA (2010). *Compte rendu du Comité de pilotage LGV PACA du 24 juin 2010 : Etudes préalables à l'enquête publique du projet de ligne à grande vitesse Provence – Alpes – Côte d'Azur*. Etabli dans le cadre du projet LGV PACA, juin.

Autre étude et rapport :

Catin M. ; Van Huffel C. (2013). *Axe thématique : économie de la connaissance et de la créativité*. Rapport final POPSU 2 Toulon, septembre.

Duarte P. ; Novarina G. (2001). *Regards associatifs sur la ville et ses territoires*. Rapport de recherche pour le Plan Urbanisme Construction et Architecture (Ministère de l'Équipement) et pour le Service de la Recherche et des Affaires Économiques (Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, mai).

Fourniau J-M. (2012). *La portée de la concertation. Modélisation sociologique des effets de la participation du public aux processus décisionnels*. Rapport de recherche pour le programme CDE, IFSTAR et MEDDE.

Luzerne M. ; Troullioud O. (2015). *Etude multimodale des déplacements sur le corridor Aix-Marseille*. Cerema et Direction Territoriale Méditerranée.

Article ou page de site internet :

Jacqué P. (2016). *SNCF : pourquoi un TGV et une voie ferrée valent-ils moins aujourd'hui qu'hier ?* [en ligne]. Lemonde.fr, 8 mars 2016. Disponible sur : http://www.lemonde.fr/economie/article/2016/03/08/sncf-pourquoi-un-tgv-et-une-voie-ferree-valent-ils-moins-aujourd-hui-qu-hier_4878447_3234.html

Jourdan G. (2008). *Lorsque le débat public réinterroge la planification territoriale : Réflexion autour des enseignements du débat public sur le projet de LGV PACA*. Article en ligne, disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00382665/document>

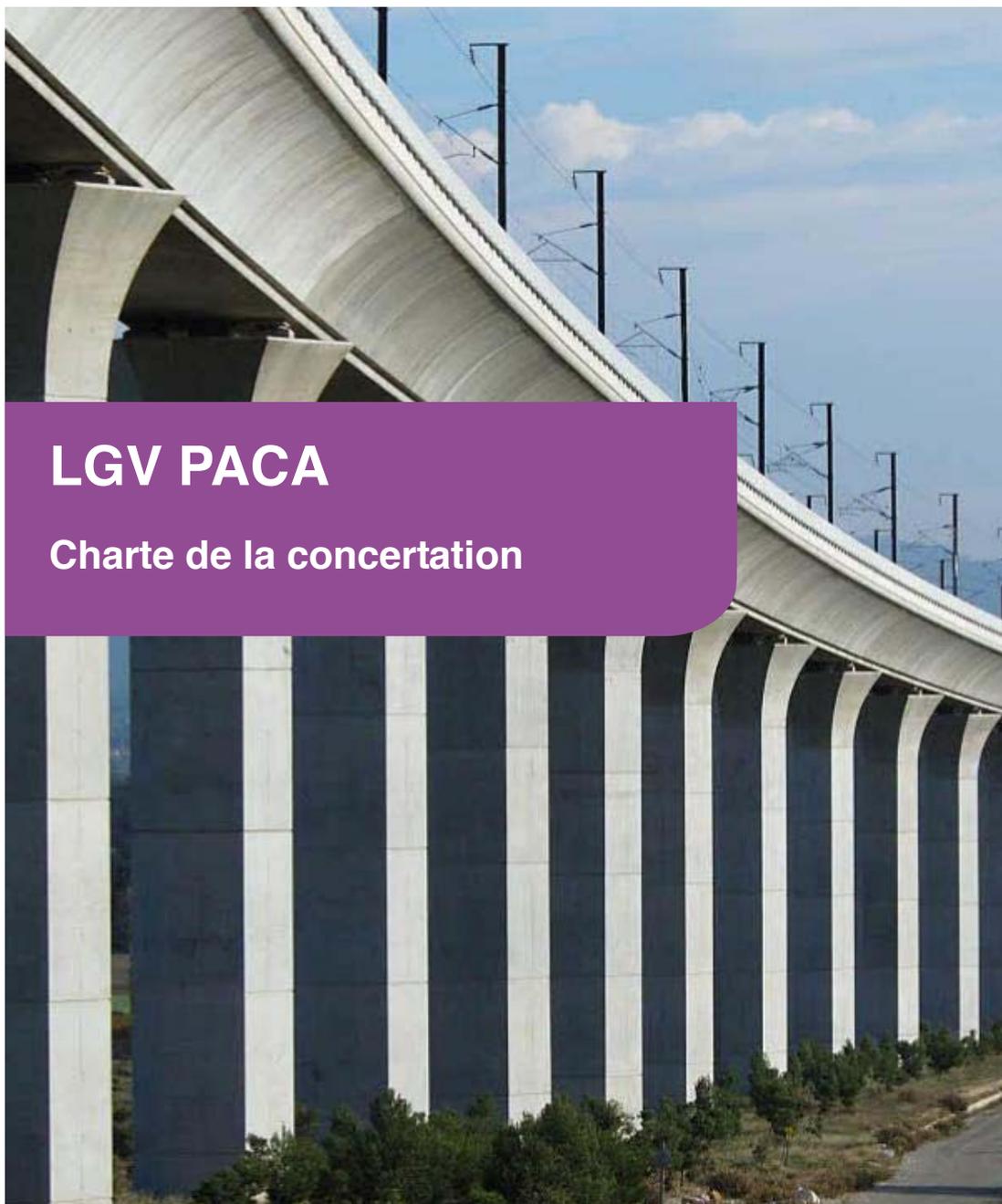
Patouillard A. (2016). *LN PCA : un débat qui n'a jamais cessé et ne cessera jamais* [en ligne]. Tv83.info, 27 janvier 2016. Disponible sur : <http://www.tv83.info/2016/01/27/ln-pca-un-debat-qui-na-jamais-cesse-et-ne-cessera-jamais/>

Stephan O. (2015). *Nouvelle ligne TGV : on en est où ?* [en ligne]. Metropolevar.fr, 13 février 2015. Disponible sur : <http://www.metropolevar.fr/economie/nouvelle-ligne-tgv-en-paca/2015/02/13/>



LGV

PROVENCE-ALPES-
CÔTE D'AZUR



Charte de la concertation

SOMMAIRE

| | |
|--|-----|
| Historique et contexte | p3 |
| Lexique | p4 |
| Objectifs | p5 |
| Définitions du public et des acteurs | p6 |
| Champs de la concertation | p7 |
| Articulation concertation et gouvernance | p8 |
| Modalités d'information et de concertation | p10 |
| Calendrier | p14 |
| Suivi et évaluation de la concertation | p15 |
| Pilotage et animation de la concertation | p15 |
| Engagements | p15 |

La présente Charte encadre la démarche de concertation conduite par Réseau ferré de France (RFF), dans le cadre des études préalables à l'enquête d'utilité publique (EPEUP) de la LGV PACA.

1. Historique et contexte

Le débat public sur la LGV PACA s'est déroulé de **février à juillet 2005**. A l'issue de ce débat, Réseau ferré de France (RFF) a engagé des études complémentaires afin de parvenir au choix d'un scénario. En **février 2009**, le Ministre de l'Ecologie a missionné un médiateur pour animer un secrétariat permanent associant l'ensemble des parties prenantes. A l'issue de cette mission, le Ministre a décidé de la poursuite des études dans le cadre du scénario « Métropoles du Sud » (MDS). Lors de sa séance du **16 juillet 2009**, le Conseil d'administration de RFF a décidé de poursuivre les études afin de définir le projet qui sera présenté à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

Une convention de financement précise le déroulement et le champ de ces études. Elle a été signée par les partenaires cofinanceurs suivants : Etat, RFF, Région PACA, les départements des Bouches-du-Rhône, du Var et des Alpes-Maritimes, Communautés urbaines Marseille Provence Métropole et Nice Côte d'Azur, Communautés d'agglomération Toulon Provence Méditerranée et du Pays d'Aix.

« Concertation approfondie »

Dans le cadre des études complémentaires, **de l'automne 2006 au printemps 2008**, un dispositif de consultation des acteurs et d'information du public (CAIP) a été mené par RFF. Un bilan de ce dispositif a été réalisé au **printemps 2010**, présenté aux acteurs et transmis à la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). Pour les études préalables à l'enquête d'utilité publique (EPEUP), RFF et les cofinanceurs ont décidé de « mener parallèlement au processus d'études, une concertation approfondie avec l'ensemble des acteurs intéressés au projet afin d'accompagner sa mise au point jusqu'à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique dans un souci d'ouverture, de dialogue et de transparence. »

Prenant acte des difficultés liées à la consultation de **2006 à 2008** et des attentes des acteurs, RFF a choisi d'élaborer le dispositif de concertation à venir en associant l'ensemble des catégories d'acteurs (cofinanceurs, collectivités locales non cofinanceurs, associations, acteurs socio-économiques) au sein d'un Comité de rédaction. La présente Charte a été élaborée au sein de ce Comité de rédaction, présentée et débattue en réunion plénière des acteurs le **30 novembre 2010**, puis validée par le Comité de pilotage en **janvier 2011**.

2. Lexique

Le projet LGV PACA

Le projet LGV PACA tient son périmètre du programme ferroviaire d'ensemble pour la région, tel que prédéfini à échéance 2040 par le secrétariat permanent en 2009, et comprenant la construction d'une infrastructure nouvelle à grande vitesse reliant Nice au réseau actuel à grande vitesse, ainsi que les opérations nécessaires à réaliser sur le réseau conventionnel. Le terme LGV PACA est employé dans ce sens dans la Charte.

L'information

L'information consiste à donner des éléments à la population concernée sur les projets à venir ou en cours. L'information doit être complète, claire et compréhensible par tous. Elle doit être sincère et objective vis-à-vis du public informé. L'information est portée à la connaissance de la population à travers différents supports : bulletin d'information, brochure de présentation du projet, site Internet, articles de presse, réunions publiques, etc.

La consultation

La consultation est un processus par lequel les décideurs demandent l'avis de la population afin de connaître leur opinion, leurs attentes et leurs besoins, à n'importe quel stade de l'avancement d'un projet. Celle-ci n'a cependant aucune certitude que ses remarques ou contributions soient prises en compte dans la décision finale.

La concertation

Une concertation est une attitude globale de demande d'avis sur un projet, par la consultation de personnes concernées par une décision avant qu'elle ne soit prise. La concertation est destinée à partager des idées et propositions en vue, si possible, de progresser ou d'enrichir le projet. La concertation porte un objectif de partage et de production en commun. L'autorité reste libre de sa décision mais s'engage à prendre en considération, si ce n'est en compte, les avis et propositions exprimés.

La gouvernance

Dans la présente Charte, la gouvernance désigne l'ensemble des processus et instances qui préparent directement la décision publique, prise in fine par le Ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. La gouvernance est précisée dans la convention de financement des études préalables à l'enquête d'utilité publique.

3. Objectifs

La concertation est ouverte à la participation de tous les publics concernés, à tous les échelons du projet. Elle a pour objet d'organiser des échanges constructifs conduisant au choix du meilleur projet de LGV (acceptable, réalisable et efficace), en articulation avec le développement du réseau classique dans ses dimensions locales, nationales et européennes, répondant aux principes du développement durable. Ses objectifs plus précis sont les suivants :

Articulation à la décision

- Recueillir les propositions du public et des acteurs pour la définition progressive du projet, en liaison avec les études et durant celles-ci.
- Contribuer à identifier les enjeux, les points durs, les avancées, pour éclairer, influencer et enrichir les décisions du Comité de pilotage.

Cohérence entre projet et territoires

- S'assurer de la mise en œuvre d'un système ferroviaire global (LGV-TER), adapté aux enjeux actuels et à une nécessaire vision prospective du développement durable du territoire à ses différentes échelles.
- Contribuer et veiller à l'interaction effective et cohérente entre l'élaboration du projet ferroviaire et les politiques et projets des territoires.

Information

- Organiser et assurer de manière transparente, la disponibilité permanente de l'ensemble des informations et des études auprès des acteurs, du public et des médias.
- Assurer une information régulière ou spécifique aux grandes étapes du projet ou à la demande des acteurs.

Suivi et évolution

- Garantir un dispositif de concertation souple, évolutif, exemplaire et innovant.
- Évaluer régulièrement le dispositif de concertation pour l'adapter tout au long du projet.

4. Définitions du public et des acteurs

Le public

Le public est constitué des personnes et des organisations concernées par le projet, sans restriction, qu'elles soient spécialisées ou non, qui ont un intérêt dans sa réalisation, qui résident sur les territoires impactés ou qui bénéficieront de ses services. Le dispositif de concertation veille au respect de l'équilibre entre les différents territoires et à la bonne représentation de tous, ceux qui auront un avantage à la réalisation, comme ceux qui en subiront les inconvénients et les contraintes. Tout membre du public a la possibilité de devenir acteur de la concertation sur le projet, s'il en fait la demande.

Les collectivités locales et leurs représentants

Les collectivités locales (collectivités territoriales et leurs groupements) qui ont en charge les intérêts de la population d'un territoire précis, sont impliquées dans le processus de concertation. Compte tenu de leurs responsabilités et de leurs compétences, les collectivités locales doivent être informées en continu de l'avancement du projet.

Les acteurs concernés

Les acteurs sont constitués des membres du public qui se manifestent formellement pour être informés et invités, et qui interviennent dans la concertation prévue par la Charte, tant qu'ils le désirent.

Les acteurs peuvent être notamment des élus, des représentants des milieux économiques, des syndicats professionnels, des associations, un simple citoyen, et autres...

Sur cette base, un listing des acteurs est tenu à jour par RFF, qui reprend également les personnes ayant participé aux échanges antérieurs (consultation des acteurs de 2006 à 2008, réunions des acteurs en 2010). Il comporte environ 480 personnes à la fin de l'année 2010.

Experts extérieurs

Des experts extérieurs peuvent être mobilisés pour éclairer les échanges à la demande des acteurs.

Le garant

Le garant nommé par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) à la demande de RFF, est chargé de veiller à la mise en œuvre des modalités d'information et de participation du public. Il est présent au Comité de la concertation, où il peut exprimer son avis sur le déroulement de la concertation, et sur la mise en œuvre de la présente Charte. Il fait également retour de ces éléments à la CNDP. Il peut assister à toutes les réunions de concertation, et être contacté directement par les acteurs en cas de difficulté particulière. Enfin, il participe activement à l'évaluation de la concertation, prévue au §9 de la présente Charte.

5. Champs de la concertation

La concertation a pour vocation de conduire au choix du meilleur projet de LGV (acceptable, réalisable et efficace) en articulation avec le développement du réseau classique dans ses dimensions locales, nationales et européennes, répondant aux principes du développement durable. La concertation est cadrée par les éléments suivants :

Cadrement du projet LGV PACA

- Le système ferroviaire global est indissociable des projets des territoires et des enjeux d'aménagement du territoire.
- Le scénario Métropoles du Sud et son prolongement vers l'Italie est le cadre du projet et de la concertation.

Un certain nombre de thèmes sont identifiés sur lesquels les différentes instances auront à se prononcer ou à se projeter, en prenant en compte les aspects économiques et financiers ainsi que les aspects sociaux et environnementaux, selon les principes du développement durable, pour répondre aux engagements du Grenelle de l'environnement.

Thèmes à aborder

- Gains de temps et gains de capacité.
- Dessertes (gares).
- Aménagement du territoire (multimodalité, projet de territoire).
- Les fuseaux de passage et leur justification.
- Phasage du projet (priorisation).
- Conditions d'insertion du projet (environnement, fractionnement (agriculture, trame verte, etc.), points durs, dynamiques territoriales existantes et à venir).
- Financement du système ferroviaire en projet (rigueur, éviter les dérapages).
- Méthodologie des études (grilles multicritères des enjeux), contenu des études.

6. Articulation concertation et gouvernance

La gouvernance du projet est définie par les textes réglementaires et la convention de financement des études préalables à l'enquête d'utilité publique. Les instances de gouvernance sont le Comité de pilotage, le Comité technique, les Comités territoriaux et les Comités thématiques. Les dispositions qui suivent complètent ces éléments, afin que les résultats de la concertation soient pris en compte dans la gouvernance du projet.

Comité de pilotage (COPIL)

Le Comité de pilotage présidé par le Préfet de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur assure le pilotage et la validation générale des études des projets jusqu'à leur mise à enquête d'utilité publique. Le Comité technique (COTECH) a pour missions l'appui au Comité de pilotage et la préparation de ses réunions.

Le Comité de pilotage s'engage à diffuser aux instances de concertation les comptes-rendus des instances de gouvernance du projet, dont ceux du Comité de pilotage. Par ailleurs, en tant que Maître d'ouvrage, RFF s'engage à mettre à la disposition des instances de concertation, dans chaque département, les cahiers des charges des études qu'il pilote.

Comité de la Concertation

Le Comité de la Concertation présidé par le Préfet de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, sera composé des Préfets de Département, des représentants des co-financeurs et du Garant de la concertation.

Ce comité assurera un suivi du dispositif de concertation et d'information du public.

Comité territorial (COTER)

Les Comités territoriaux sont destinés à recueillir et faire remonter au Comité de pilotage les observations, remarques, suggestions, etc., émises par l'ensemble de la société civile dans chaque département.

Missions :

Selon la convention de financement des études, « les comités territoriaux auront pour rôle de :

- ✓ émettre un avis sur les options de passage, dans le cadre des orientations données en Comité de pilotage, concernant les fonctionnalités et des bandes de passage (fuseaux) sur le territoire concerné,
- ✓ préconiser des aménagements au projet en accord avec le programme global validé par le Comité de pilotage,
- ✓ s'assurer de la prise en compte des enjeux locaux et globaux dans les études,
- ✓ proposer lorsqu'ils le jugent nécessaire des sujets à mettre à l'ordre du jour du Comité de pilotage,
- ✓ mettre en place, en tant que de besoin, un ou plusieurs « groupes de travail », sur des sujets spécifiques et strictement liés aux enjeux de leur aire géographique de responsabilité,
- ✓ veiller à la bonne application de la Charte de la concertation sur leur territoire de compétence. »

Composition :

Le Préfet de département propose au Comité de pilotage la liste des membres des Comités territoriaux, selon les termes de la convention de financement des études. Il est souhaitable que les collectivités non cofinanceurs concernées soient représentées parmi les collectivités locales et que les Comités territoriaux soient ouverts aux représentants du monde économique et aux associations.

Il est souhaitable que la méthode / démarche de composition soit homogène entre les trois Comités.

La composition doit être équilibrée entre les catégories, et permettre l'expression des spécificités de chaque département.

Partage d'information entre les Comités territoriaux :

Suivant les ordres du jour possibles, les Comités territoriaux peuvent se réunir en un même lieu.

Comités thématiques (COTHEM)

Les Comités thématiques sont des outils de la maîtrise d'ouvrage ; ils contribuent à la production des études. Leur composition est arrêtée par le Comité de pilotage, et peut être élargie à des personnalités compétentes ou à des acteurs concernés sur des thématiques transversales. Les Comités thématiques envisagés sont les suivants :

- comité thématique « Environnement et Développement Durable » (COTHEM E&DD),
- comité thématique « Services et Fonctionnalités » (COTHEM S&F),
- comité thématique « Gares », dont Gares&connexions sera partie prenante, (COTHEM GARES),
- comité thématique « Entreprises Ferroviaires » (COTHEM EF).

Ils s'appuient également sur la consultation des collectivités concernées. Le produit de leurs travaux est livré à la concertation, dans les instances de concertation.

7. Modalités d'information et de concertation

Les moyens d'organisation de l'information et de la concertation, et de mise en œuvre de la Charte sont à la charge du Maître d'ouvrage.

7.1. Information et communication

La communication envers le public a pour objectifs de :

- Donner des informations complètes et compréhensibles, et permettre d'accéder aux cahiers des charges et aux résultats des études, expertises, contributions et synthèses réalisées en amont de la concertation.
- Mettre à disposition dans tous les départements, l'intégralité des informations concernant le projet.
- Donner la possibilité au public de s'exprimer sur le projet.

Modalités

La première action consiste à mettre au même niveau d'information l'ensemble du public et des acteurs.

Le Maître d'ouvrage organisera un dispositif spécifique d'information en direction des acteurs, du public et des médias. Ce dispositif comprendra a minima les éléments suivants :

- Des réunions publiques réparties géographiquement de manière équilibrée, conformément aux modalités définies au §7.2 de la présente Charte.
- Un site Internet dédié au projet où seront mises à disposition régulièrement les informations fiables et disponibles sur le projet et où seront créés des espaces réservés aux échanges avec le public, selon les modalités définies au §7.2. Le Maître d'ouvrage s'engage à répondre aux questions qui y seront posées dans des délais raisonnables (Foire aux questions). Il contiendra une rubrique ouverte à l'expression du garant, et une rubrique ouverte à l'expression du Collège des acteurs.
- L'établissement et la diffusion d'une lettre d'information au moins deux fois par an.
- Se donner la possibilité de créer des lieux d'accueil par départements où les informations seront à disposition du public, avec des permanences.
- Organiser la rencontre du public avec adaptation aux territoires et ses dimensions culturelles. Le dispositif peut être défini avec le Collège des acteurs (exposition itinérante, etc.).
- Une attention particulière accordée à l'information des médias afin qu'ils puissent suivre la concertation sur le projet. La communication envers la presse pourra prendre la forme d'interventions partagées entre la Maîtrise d'ouvrage et les acteurs.

Des communications spécifiques seront prévues aux différentes étapes clés du projet. En particulier, une communication plus formelle sera prévue en amont et en aval des prises de décisions du Comité de pilotage.

7.2. Les instances de la concertation

Réunion départementale des acteurs

Une réunion départementale des acteurs est organisée une à deux fois par an, en présence du Comité territorial. Elle a pour objectif de présenter et de débattre des travaux effectués par le Comité territorial ainsi que des propositions qu'il adresse au Comité de pilotage.

Les groupes de travail géographiques et thématiques

Les groupes de travail peuvent être organisés géographiquement ou par thématiques. Leur création et leur périmètre de travail sont décidés par les Comités territoriaux.

Groupes de travail géographiques :

Au niveau local, des groupes de travail géographiques couvrent l'ensemble du territoire de projet. Ils sont constitués par secteurs géographiques dotés de spécificités communes, par tronçons territoriaux et par grandes agglomérations. Ils ont pour rôle de débattre des enjeux locaux des études, d'émettre un avis sur les options de passage dans le cadre des orientations données en Comité de pilotage. Les groupes de travail à cheval sur les limites départementales peuvent être créés à l'initiative conjointe des Présidents des Comités territoriaux concernés.

La composition de ces groupes de travail géographiques est fonction des spécificités du territoire concerné : la liste des personnes conviées doit être pertinente, et représentative. Elle est ouverte à toutes les collectivités et, d'une manière plus générale, à tout acteur qui désire s'exprimer sur les enjeux territoriaux portés à l'ordre du jour. Les échanges de ces groupes de travail géographiques sont transmis aux Comités territoriaux.

Groupes de travail thématiques :

Des groupes de travail thématiques peuvent être créés en tant que de besoin sur des sujets transversaux, à l'échelle départementale ou inter-départementale. Leur composition est fonction du thème débattu. Les groupes de travail transversaux peuvent être créés à l'initiative conjointe des Présidents des Comités territoriaux concernés.

Collège des acteurs

Le Collège des acteurs est l'instance de relais des acteurs à l'échelle globale du projet. Il réunit les représentants des acteurs non cofinanceurs pour faire part au Comité de pilotage de leurs avis et observations sur le déroulement du projet et plus particulièrement de la concertation. Il peut notamment alerter le Comité de pilotage sur des éléments qui n'auraient pas été suffisamment débattus ou étudiés jusque-là. Le Collège participe notamment à l'évaluation de la concertation, selon les modalités définies au §9 de la présente Charte. Le Maître d'ouvrage assure le fonctionnement du Collège des acteurs et la diffusion de ses avis auprès du Comité de Pilotage.

Le garant nommé par la Commission Nationale du Débat Public assiste aux réunions de ce Collège. Le garant s'assure que le Comité de pilotage a pris connaissance des avis du Collège des acteurs. Le Comité de pilotage peut auditionner un ou plusieurs représentants du Collège des acteurs.

Le Collège des acteurs **est composé des représentants des acteurs** tels que définis plus haut. Le Maître d'ouvrage invite tous les acteurs à se manifester s'ils souhaitent faire partie du Collège. Il invite ensuite les personnes concernées à s'organiser pour respecter un nombre maximum (de l'ordre de 30 à 40 personnes), et une répartition équilibrée par territoire et par catégorie d'acteurs (cf. §4). Le garant peut être un recours en cas de difficulté.

Le Collège des acteurs **décide des modalités de son fonctionnement**. Il s'organise pour recueillir les informations émanant des acteurs et des groupes de travail sur le territoire. Il se réunit au moins avant chaque Comité de pilotage.

Concertation avec les élus des collectivités locales

Les élus sont des relais de l'information du public et des partenaires de proximité pour la concertation : ils font l'objet d'un dispositif spécifique en termes d'information, de communication et de concertation.

Commissions consultatives :

Organisées par RFF, et présidées par les Préfets, ces commissions départementales sont composées des élus des collectivités locales des territoires concernés. Une commission consultative peut être réunie sur un enjeu particulier, ou sur un territoire chevauchant les limites départementales.

RFF présente régulièrement en commissions consultatives les avancées du projet. Elles permettent d'échanger de manière approfondie avec les élus à partir de leurs connaissances du territoire et des enjeux locaux, de leur permettre de s'approprier les éléments du projet, et de recueillir leur avis. Les représentants des collectivités aux Comités territoriaux relaient les échanges des commissions consultatives.

Rencontres locales avec les élus des territoires :

RFF diffuse en amont et le plus largement possible les résultats de son travail aux élus des territoires concernés par le projet et s'assure de leur bonne compréhension des dossiers transmis. RFF doit aussi aller rencontrer les élus régulièrement aux niveaux communal et intercommunal, avec l'appui des associations départementales des Maires.

Concertation avec le public

Le public est invité régulièrement à des réunions publiques sur le projet. Ces réunions ont pour objectif d'informer le public, de recueillir ses observations et de mobiliser en son sein les acteurs susceptibles de participer plus activement à la concertation.

Ces réunions publiques sont organisées, entre autres, avant la transmission par les Comités territoriaux des éléments de la concertation au Comité de pilotage, afin que l'expression du public puisse être utilisée et transmise aux instances de la gouvernance du projet.

Au cours de ces réunions publiques, le public doit être informé clairement du dispositif de concertation et des personnes membres des Comités territoriaux, à qui ils peuvent s'adresser. Ces réunions publiques peuvent également être organisées à l'initiative des collectivités ou des associations. Dans le cadre de ces réunions, des experts extérieurs peuvent prendre part à l'animation.

Le site Internet offre également la possibilité de recueillir les contributions du grand public, pour les proposer à la consultation.

Schéma de fonctionnement des instances de concertation et de gouvernance _____

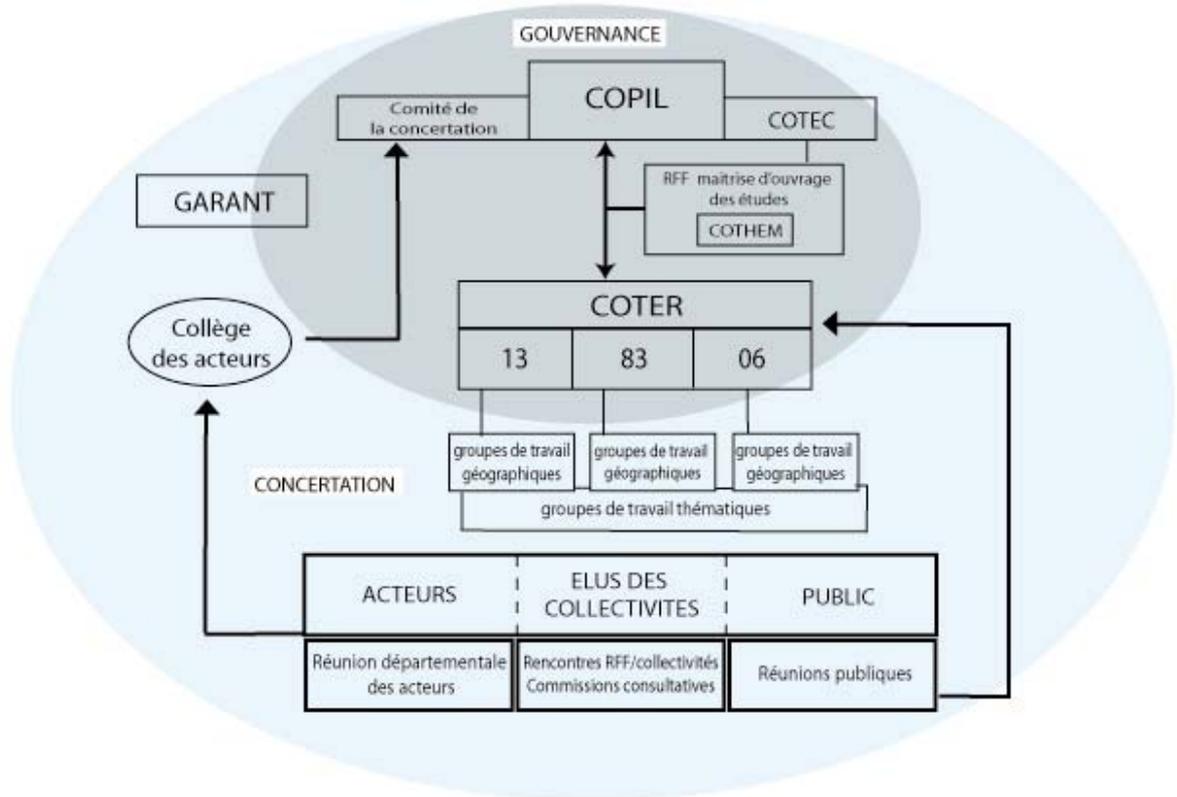


schéma de fonctionnement des instances de concertation et de gouvernance

8. Calendrier

L'établissement du calendrier devra relier les temps de concertation, les temps d'étude et d'arbitrage. RFF devra communiquer un calendrier, remis régulièrement à jour, faisant apparaître les différentes phases d'études, de concertation et de décisions et précisant leur contenu.

De manière générale, il est souhaité que les publics concernés soient informés avant le Comité de pilotage et les Comités territoriaux. Après le Comité de pilotage, un relevé de décision est communiqué à l'ensemble des publics concernés.

De janvier à juin 2011 (sous réserve du respect du calendrier du projet) :

Le calendrier de la concertation débute au lendemain de sa validation par le Comité de pilotage. Le premier acte de la concertation est de mettre au même niveau d'information l'ensemble des publics concernés : décisions du Comité de pilotage, de la région, objets des études, critères d'évaluation des scénarios.

La concertation travaillera notamment à la définition des critères d'évaluation des scénarios avant le Comité de pilotage du mois de juin.

Il est souhaité que les Comités territoriaux se réunissent dans cette période. A leur suite, se réuniront les groupes thématiques géographiques et thématiques.

Les collectivités locales concernées devront également être consultées pour l'élaboration des scénarios avant le Comité de pilotage du mois de juin 2011.

Après le mois de juin 2011, la concertation se déroulera suivant les modalités définies par la présente Charte, au cours des phases suivantes :

- **Phase 1 de concertation sur les scénarios, de juillet 2011 à mars 2012 :**

Concertation institutionnelle et publique en parallèle des études des 2 à 4 scénarios contrastés et des fuseaux de passage associés.

- **Phase 2 de concertation sur les études d'Avant-projet Sommaire :**

- De janvier 2013 à juin 2013, concertation institutionnelle et publique en parallèle des études approfondies et comparaison des variantes.

- De juillet 2013 à janvier 2014, concertation institutionnelle et publique en parallèle de la finalisation des études de la variante retenue.

La phase 2 est close lors du dépôt du dossier d'enquête d'utilité publique en préfecture.

Avant le COPIL qui clôt la première phase, il devra être organisé des temps forts de restitution des études et de la concertation (réunions publiques, communications particulières). La même démarche devra être mise en place sur les COPIL suivants.

9. Suivi et évaluation de la concertation

Le Collège des acteurs veille à ce que les publics concernés bénéficient d'une information objective et qu'ils s'approprient les grandes étapes du projet.

RFF tient à jour les éléments quantitatifs et qualitatifs qui permettent d'apprécier la concertation (nombre de réunions, fréquence, composition, comptes-rendus, article presse ...) et les met à disposition de tous les publics. Cet état est communiqué à chaque réunion du Collège des acteurs, des Comités territoriaux et du Comité de pilotage.

Le Collège des acteurs se réunit avant chaque Comité de la concertation, dresse le bilan de la phase de concertation précédente et propose si nécessaire des ajustements au dispositif de concertation. Le garant assiste à ce Collège. Le garant rend compte au Comité de la concertation des observations et des propositions d'ajustements émises par le Collège des acteurs, et de ses propres observations. Le Collège est associé à l'établissement des bilans des phases de concertation. Ces bilans sont rendus publics et pourraient être présentés en réunion publique.

Le garant participe activement aux travaux d'évaluation de la concertation. L'évaluation peut s'appuyer sur les retours directs du public (type de consultation à définir).

10. Pilotage et animation de la concertation

Les comptes-rendus des réunions de concertation seront transmis deux semaines après la réunion, laissant une semaine pour réagir, et diffusés une semaine après. L'ordre du jour des réunions de concertation est envoyé une semaine avant. Convocation (date et lieu) : un mois avant.

Le secrétariat (compte-rendu), l'animation et la coordination de la concertation sont confiés à RFF.

RFF présentera au Collège des acteurs les moyens mis à la concertation pour assurer sa bonne tenue.

11. Les engagements

La Charte s'adresse à tous les partenaires de RFF et aux acteurs qui souhaitent contribuer à l'élaboration du projet de LGV PACA.

Elle fournit un cadre de travail collectif, précise l'esprit qui préside aux échanges et définit les modalités du bon déroulement de la concertation à partir des principes établis.

RFF s'engage à respecter et à mettre en place les objectifs, les instances et les règles de la concertation décrites dans la Charte. Chaque participant à la démarche de concertation s'engage à en respecter les termes écrits dans la Charte.

Cette concertation remplit pleinement son rôle si les acteurs y participent de manière constructive dans le respect et l'écoute de chacun, quelles que soient leurs positions sur le projet.

La Commission Nationale du Débat Public veillera au respect de la présente Charte.

Liste des membres du Comité de rédaction

| Structure | Nom |
|---|-----------------------|
| Association TGV et développement Var Nice Côte d'Azur | Alain PATOUILLARD |
| Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports (FNAUT) PACA / BDR | Claude JULLIEN |
| Conseil de développement (CDD) Marseille Provence Métropole | Jacques BOULESTEIX |
| Chambre de Commerce et d'Industrie Marseille Provence | Jean-Baptiste DAVID |
| Communauté d'Agglomération Pays d'Aubagne et de l'Etoile | Nathalie CASTAN |
| Conseil Général des Bouches-du-Rhône | Jean-Marc ALBERT |
| Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole | Vincent TOUZE |
| Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix | Paul SERRE |
| Association Stop TGV Coudon | Olivier LESAGE |
| Association Stop Nuisances Cuers | Nadyne CHEVRET |
| Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports (FNAUT) Var | Jean-Pierre MALASPINA |
| Chambre de Commerce et d'Industrie du Var | Joanin MAILHAN |
| Chambre d'Agriculture du Var | François GROELL |
| Communauté de Communes Cœur du Var | Gabriel UVERNET |
| Représentant des élus des communes et cantons du Sillon Permien (Var) | Frédéric-Georges ROUX |
| Conseil Général du Var | Robert GONTIER |
| Communauté d'Agglomération Toulon Provence Méditerranée | Jean-Yves THIBULT |
| Association Amis du rail azuréen | Germain NALLINO |
| Association Groupe Interdisciplinaire de Réflexion sur les traversées sud alpines et l'aménagement du territoire (GIR Maralpin) | Jacques MOLINARI |
| Chambre de Commerce et d'Industrie Nice Côte d'Azur | Bernard LEVERE |
| Conseil de développement (CDD) Communauté Urbaine Nice Côte d'Azur | Robert ADRIANO |
| Ville de Cannes | Philippe MARIE |
| Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) Ouest des Alpes-Maritimes | Catherine JOUVE |
| Communauté d'Agglomération Sophia Antipolis | Christian BERKESSE |
| Conseil Général des Alpes-Maritimes | Alain ROLLAND |
| Communauté Urbaine Nice Côte d'Azur | Guy MULLER |
| Conseil Régional PACA | Jean-Claude ALBERIGO |
| Etat - DREAL | Michel MARTIN |
| Réseau Ferré de France | Jean-Michel CHERRIER |
| CNDP | Philippe MARZOLF |



Edité le 29 août 2016 à Grenoble