

cndp
Commission
nationale
du débat public

Bilan du débat public Ligne nouvelle Montpellier- Perpignan

3 mars 2009 - 3 juillet 2009

établi par le Président
de la Commission nationale
du débat public

25 août 2009

Sur saisine du Président de Réseau Ferré de France (RFF), en date du 4 Août 2008, la Commission nationale du débat public a décidé le 3 septembre 2008 d'organiser elle-même un débat public sur le projet ferroviaire de ligne nouvelle Montpellier-Perpignan.

Sur la base du dossier de saisine, elle a en effet jugé que ce projet permettrait d'achever la grande liaison entre la péninsule ibérique (côté méditerranéen), la France et le nord de l'Europe et qu'il présente ainsi non seulement un intérêt national mais aussi européen reconnu par son inscription au Réseau Trans-Européen de Transport.

Elle a également considéré l'importance des enjeux d'un tel projet en termes socio-économiques et d'aménagement du territoire.

Elle a enfin retenu l'étendue de la zone d'étude et la diversité des impacts possibles des scénarios envisagés sur l'environnement.

Afin de préparer et d'animer le débat, elle a confié le même jour à Monsieur Claude Bernet la présidence de la commission particulière du débat public (CPDP), puis nommé, le 1er octobre 2008 sur sa proposition, les membres de la CPDP : Mesdames Chantal Sayaret et Cécile Valverde ainsi que Messieurs Didier Corot, Claude-Sylvain Lopez et Jean-Pierre Richer.

Le 4 février 2009, elle a considéré le dossier du maître d'ouvrage comme suffisamment complet pour être soumis au débat public dont elle a fixé les dates : du 3 mars au 3 juillet 2009. Elle en a parallèlement approuvé les modalités d'organisation proposées par la CPDP.

Un projet déjà ancien

La réalisation d'une nouvelle ligne exclusivement à grande vitesse entre Montpellier et la frontière espagnole a fait l'objet d'études au début des années 90. L'avant-projet sommaire de la LGV Languedoc-Roussillon a été approuvé le 9 mai 1995, et le projet qualifié de Projet d'Intérêt Général en 2000. Mais cette liaison, conçue avec la seule vocation d'assurer les déplacements longue distance des voyageurs à une période où les échanges avec la péninsule ibérique étaient encore limités, n'a toutefois pas reçu de traduction concrète du fait de sa faible rentabilité.

Actuellement, au Sud, la section espagnole entre Barcelone et Figueras est en cours de travaux, de même que la section internationale entre Figueras et Perpignan, pour une mise en service prévue en 2014. Au Nord, RFF met en œuvre le projet de contournement de Nîmes et Montpellier, une ligne mixte (grande vitesse et fret) réalisée à l'horizon 2012/2013. La ligne Montpellier-Perpignan apparaît dès lors comme le chaînon manquant. D'autre part, l'actuel tronçon Montpellier-Perpignan devrait arriver à saturation à l'horizon 2020 selon les prévisions de trafic établies par RFF à l'occasion du projet de contournement de Nîmes et Montpellier.

Cette situation, comme l'ancienneté du projet, expliquent le souhait exprimé par de nombreux participants de le voir rapidement mis en œuvre.

Quatre scénarios envisagés

Le projet présenté n'est pas le fruit du seul travail de Réseau Ferré de France. Il a bénéficié de la participation de l'ensemble des partenaires aux études préalables : l'Etat, le Conseil régional, les Conseils généraux et les communautés d'agglomération concernés. On ne peut que se féliciter des efforts déployés en commun autour d'une liaison dont le débat a amplement révélé qu'elle est vivement souhaitée par de nombreux acteurs.

Pour RFF, c'est le premier débat public post Grenelle de l'environnement, sur un projet majeur qui

participe pour nombre d'intervenants à la lutte contre le réchauffement climatique et à une nouvelle, et attendue, répartition entre modes de transports. Dix mille camions franchissant journallement la frontière franco-espagnole, c'est objectivement une situation qui ne peut perdurer.

Pour le maître d'ouvrage, le projet s'inscrit dans l'objectif consistant à doubler le réseau à grande vitesse français à l'horizon 2020. D'une longueur d'environ 150 à 160 km, il vise selon RFF à accélérer le report modal, du fait d'une amélioration de la fiabilité, de la régularité et de la qualité de service du transport de marchandises. A l'horizon de réalisation du projet ceci se traduirait par une augmentation de 2 à 4 millions de voyageurs dans les trains à grande vitesse et de 2,2 à 2,7 millions de voyageurs dans les TER. Pour sa part, le transport de marchandises croîtrait de 3 millions de tonnes.

Le premier scénario est entièrement dédié, *via* une ligne nouvelle pour les trains à grande vitesse, au transport de voyageurs, c'est-à-dire à des trains pouvant circuler à 320 km/h. Ce scénario exclut de cette ligne les trains de fret qui ne peuvent y circuler et donc continueraient d'emprunter, comme à l'heure actuelle, la ligne classique et de traverser les villes.

Le deuxième scénario consiste à faire cohabiter sur la même ligne trains de voyageurs et trains de marchandises, permettant ainsi d'assurer la mixité de ces deux types de transport. Dans ce cas, le choix consisterait à ne pas faire rouler les TVG à pleine vitesse, mais à limiter cette dernière à 220 km/h - contre 160 aujourd'hui - afin de mettre plus de trains de fret pouvant rouler quant à eux à 120 km/h. Ceci signifie que le trajet Montpellier-Perpignan s'effectuerait en moins d'une heure.

Le troisième scénario combine sur une voie nouvelle voyageurs et fret mais prévoit de conserver la très grande vitesse ferroviaire. Dans ce cas, cette ligne impliquerait les mêmes contraintes que dans le scénario précédent mais imposerait des travaux supplémentaires, notamment des voies d'évitement ou des voies de doublement sur une bonne partie du parcours. Le trajet direct entre Montpellier et Perpignan serait porté à 45 minutes, divisant ainsi de moitié le temps de parcours actuel.

Enfin, *le dernier scénario* est celui de l'aménagement entre Montpellier et Narbonne de la ligne existante ; ceci se traduirait par un doublement partiel de la voie, en ajoutant une ou deux voies à sa droite ou à sa gauche. Ce quatrième scénario ne permettrait aucun gain de temps de parcours entre Montpellier et Perpignan. Il n'a d'ailleurs que rarement été évoqué au cours du débat.

D'une manière générale, selon RFF, tous les scénarios de ligne nouvelle contribueraient positivement à la réduction des gaz effet de serre, le troisième scénario étant en la matière le plus performant.

Le coût prévisionnel d'une ligne nouvelle s'établit entre 4 et 6 milliards d'euros selon les scénarios et les services plus ou moins nombreux que l'on en attend. Un aménagement de la ligne existante coûterait nettement moins cher, soit environ 2,5 milliards d'euros.

Le diagnostic environnemental réalisé en amont par RFF a abouti à ce que deux « couloirs de passage » soient envisagés entre Montpellier et Narbonne et un seul entre Narbonne et Perpignan.

Dans l'hypothèse d'une poursuite du projet, les études préalables à la déclaration d'utilité publique permettront de passer du fuseau actuellement d'une largeur de 5 kilomètres à un fuseau de 1 kilomètre, puis de 500 mètres.

Un débat sérieusement préparé

Dès sa nomination, la commission particulière a pris de nombreux contacts avec les organismes et personnes concernés par ce projet. Ceci lui a permis de cerner les thématiques à aborder lors du débat, de repérer les lieux de réunion où, de préférence, proposer ces sujets à la discussion, permettant progressivement d'élaborer le calendrier de déroulement des échanges.

La richesse des documents mis en ligne sur le site Internet du débat met en lumière l'important travail de préparation du projet auquel s'est livré RFF. Par exemple, si la question de la protection de l'environnement n'a pas donné lieu à de vives empoignades, ceci s'explique notamment par le fait que ces travaux préparatoires ont abouti à ce que le projet évite au maximum de franchir les Corbières, ce qui dans le cas contraire aurait sans doute suscité de nombreuses réactions négatives. La commission a par ailleurs utilement contribué à la qualité du dossier soumis à débat, permettant, par ses conseils, de le rendre plus accessible à tout un chacun.

Pour préparer l'examen du dossier par la CNDP, la commission particulière s'est réunie à sept reprises avec l'équipe projet de RFF et a procédé à une visite de terrain de deux jours. Elle a demandé au maître d'ouvrage de compléter son dossier initial sur de nombreux points afin que le public puisse disposer de l'ensemble des informations indispensables à une parfaite connaissance du projet et de ses effets éventuels.

Un million de dossiers a été déposé dans les boîtes à lettres dès l'ouverture du débat, début mars. Même si cet effort a conduit quelques rares personnes à s'interroger sur son coût, force est de constater qu'il a répondu aux attentes, souvent impatientes, de la population et de ses représentants.

L'intensité de l'information initiale diffusée au public se vérifie par le nombre de questions posées dès les dix premiers jours du débat : plus de 600 questions ont en effet été enregistrées sur cette courte période.

Douze réunions publiques ont été tenues, dans les huit principales villes de la région, qui sont également les villes contributrices aux études préalables, donc aux dépenses du débat, et dans trois villes situées hors de la bande littorale - Pézenas, Clermont-l'Hérault et Alès. Le choix de ces lieux n'a pas suscité de critiques durant le débat. L'accent a été mis sur les problématiques propres à certains sites (le bruit à Narbonne et Perpignan, les liens avec le sud-ouest à Narbonne, une gare nouvelle à Nîmes, la viticulture à Pézenas, ...). A ces occasions, la CPDP a sollicité les interventions de divers experts.

Un projet suscitant un intérêt manifeste et un accueil globalement favorable

Rares ont été jusqu'à présent les débats publics à avoir fait émerger un avis favorable aussi marqué et aussi partagé par les divers acteurs qui se sont exprimés. Les quatre vingt trois « cahiers d'acteurs » édités à cette occasion en constituent une illustration manifeste : tous ou presque se félicitent que ce projet puisse voir le jour.

Qu'il s'agisse, par exemple, de l'association Béziers Environnement ou des Verts de Catalogne Nord, des chambres de commerce et d'industrie, de la communauté d'agglomération Béziers Méditerranée ou du Conseil général de l'Aude, en passant par le parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée ou encore le syndicat mixte du bassin de Thau, tous présentent ce projet comme un enjeu primordial pour l'avenir du Languedoc-Roussillon. Cela n'implique pas qu'ils se prononcent à l'unanimité en faveur du même scénario, mais témoigne de l'attente, que certains ont d'ailleurs trouvée trop longue, pour un projet qui s'inscrit dans les objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement et répond au souhait de lutter contre la crise économique actuelle.

Nos compatriotes ne sont pas les seuls à avoir manifesté ce fort intérêt : aux yeux des représentants du ministère de l'aménagement, des transports et des travaux publics espagnol, cette nouvelle ligne permettra de connecter le réseau de l'AVE - le train à grande vitesse espagnol - avec le train à grande vitesse français et donc avec le reste de l'Europe. Par ailleurs, le souci d'un développement marqué du port de Barcelone et de son hinterland rencontre celui d'une desserte améliorée, s'inscrivant dans l'objectif plus large du projet ARCOMED visant à promouvoir la structuration de l'Arc méditerranéen Barcelone - Gênes.

Cet intérêt trouve sa traduction dans la relativement forte assistance aux réunions publiques (si certaines ont réuni environ une centaine de personnes, nombre d'entre elles ont attiré nettement plus de 400 participants). Ces réunions, auxquelles ont assisté au total 3 500 personnes, n'ont connu aucun

incident. Une bonne écoute mutuelle a prévalu, même lorsque des questions à forte coloration politique ont été abordées, comme lorsqu'il s'est agi de discuter du choix entre gare centrale et gare nouvelle dans certaines villes.

Le nombre d'avis et de contributions adressés à la commission particulière comme celui des articles de presse consacrés au débat traduisent également l'intérêt ressenti au sein de la région.

Des échanges ayant attiré un public souvent très éclairé

Nombre d'interventions ont témoigné de la part de leurs auteurs d'une profonde connaissance des caractéristiques des liaisons ferroviaires - courbures, pentes des voies, ... -, des impératifs ou incertitudes liés tant aux techniques qu'aux modalités de réalisation et d'exploitation ferroviaires, des conditions de viabilité technique et économique, des hypothèses de ferroutage. Les débats concernant des projets d'infrastructures ferroviaires en effet attirent, bien plus que les débats publics portant sur d'autres sujets, des personnes - en activité ou en retraite - et des organisations syndicales issues du milieu professionnel.

Les caractéristiques, forces, faiblesses et attentes du territoire sont tout autant appréhendées et exposées avec précision afin d'être portées au crédit, ou au débit, de tel ou tel scénario. Si dans l'ensemble il est dit que ce territoire a besoin de cette liaison, une solution peut aux yeux de certains s'avérer plus profitable qu'une autre à son développement. Par exemple, l'adoption de tel ou tel scénario et le choix de tel ou tel site d'implantation d'une éventuelle gare nouvelle n'auraient pas les mêmes conséquences pour la ville d'Agde et les stations balnéaires environnantes pour lesquelles les activités touristiques sont essentielles.

L'opportunité du projet, en l'occurrence la réalisation d'une seconde ligne, a été reconnue à la quasi unanimité des intervenants

Cette quasi unanimité s'explique principalement par le souhait de poursuivre deux objectifs - le développement économique et le report modal - et repose sur un constat, celui de la saturation des axes de transport de la région.

Plusieurs manifestations d'unanimité ont marqué le débat : l'adoption à l'unanimité du cahier d'acteurs du Conseil régional ; la réalisation d'un cahier d'acteurs unique de l'ensemble des collectivités territoriales participant au financement des études préalables ; la déclaration du sommet des villes pour la grande vitesse, signée par Barcelone, Béziers, Figueras, Gérone, Montpellier, Narbonne, Perpignan et Toulouse ; sans oublier la déclaration commune des organisations syndicales catalanes et françaises concernées.

Si la plupart des avis favorables au principe de la ligne nouvelle sont liés pour les élus et les représentants des milieux professionnels avant tout au souhait de promouvoir l'emploi dans une région qui connaît un taux de chômage élevé et gagne chaque année environ 30 000 habitants, l'acceptation des milieux écologistes est quant à elle beaucoup plus liée à l'espoir du report modal, du fret comme des voyageurs. On peut donc dire que l'opportunité du projet a été largement évoquée lors du débat et qu'elle est reconnue, à l'exception de quelques personnes regrettant à la fois le coût du projet jugé disproportionné par rapport aux avantages qu'il susciterait et les atteintes qu'il infligerait à l'environnement.

Un projet favorable au développement et au désenclavement des territoires

Les intervenants sont nombreux à inscrire le projet dans la liste des facteurs favorables au développement et à l'occasion au désenclavement territorial. A Nîmes, par exemple, le vice-président du Conseil régional, un représentant du syndicat CGT des cheminots de Nîmes, le président d'une association internationale des professionnels du bâtiment ou encore un représentant de la municipalité de Redessan soulignent en

ce sens l'importance de cette liaison.

Autre exemple parmi d'autres, témoignant de l'importance reconnu à ce projet pour l'avenir d'un territoire : le SCOT élaboré par les 40 communes de la Narbonnaise a pris en compte dès 2006 le projet de la ligne nouvelle et affirmé la volonté d'accueillir une gare nouvelle.

Prévue ici ou ailleurs, la construction d'une gare nouvelle influe différemment sur l'avenir de l'urbanisation. Passant par ici ou par là, une voie ferroviaire aurait de fortes ou de faibles conséquences sur le foncier, denrée se faisant de plus en plus rare, sur le rythme et le type de développement du tourisme, puisque l'on estime que chaque année le Languedoc-Roussillon accueille 12 millions de touristes français et 6 millions d'étrangers, sans parler des personnes qui s'arrêtent ou viennent dans la région pour moins de 24 heures (les « excursionnistes » comme on les qualifie).

Si le projet est jugé opportun, les préférences divergent

Le scénario spécialisant la ligne nouvelle sur les voyageurs recueille divers suffrages

Quelles en sont les principales raisons ? Avant tout, un coût bien moindre que celui jugé trop élevé (5,9 milliards €) d'une nouvelle ligne permettant la cohabitation des trains de fret avec les trains de voyageurs roulant à plus de 300 km/h¹, option qui suscite des doutes quant à sa viabilité technique et économique - l'Allemagne, seul pays à l'avoir un temps mise en œuvre, est revenue en arrière. Choisir un scénario « spécialisé » permettrait en outre d'utiliser le tracé de 1995, entièrement traduit dans les documents d'urbanisme des communes, et donc d'en faciliter une réalisation rapide. Enfin, subsiste un certain scepticisme sur le report modal, qui ne s'opérerait pas aussi aisément que souhaité compte tenu des avantages de compétitivité du transport routier.

Sans doute retrouve-t-on ici le souhait de certains de nos concitoyens que l'on ne s'engage pas autant qu'avant dans des opérations onéreuses à une époque où la crise économique creuse les déficits et que l'on promeuve une répartition différente des efforts financiers en vue de ne pas hypothéquer l'avenir.

Les scénarios mixtes ont davantage convaincu

Une majorité des élus et des responsables socioprofessionnels ainsi que les représentants des différentes sensibilités écologistes se prononcent en faveur de la mixité : pour eux, elle est la plus favorable au report modal, objectif commun à toutes ces composantes de l'opinion, et permet la plus grande souplesse des trafics concernés (voyageurs, fret et trains régionaux). Ils partagent largement le constat de RFF d'après lequel le caractère unique de la ligne existante est une des principales causes de l'irrégularité des trains en Languedoc-Roussillon. De même, la mixité assurée par les tronçons entourant le projet (futur contournement Nîmes-Montpellier, ligne Barcelone-Figueras-Perpignan) impose logiquement pour certains que l'itinéraire Montpellier-Perpignan présente cette même caractéristique.

Mais quel scénario mixte ?

Pour les uns, comme pour le représentant du Mouvement écologiste CAP 21, c'est le scénario d'une ligne nouvelle à 220 km/h pour les voyageurs et 120 pour le fret parce que ce scénario offre la plus grande possibilité de développement du transport de marchandises, même si certains reprochent au maître d'ouvrage un certain manque d'ambition dans le domaine du report modal. Le Comité économique et social de l'Aude estime aussi que cette option 220/120 est à privilégier « car perdre un peu de vitesse pour mieux préserver les paysages et les espaces naturels et favoriser le développement des zones traversées paraît acceptable ».

Mais malgré un coût prévisionnel plus élevé, le scénario alliant grande vitesse et mixité réunit majoritairement élus et responsables professionnels. Cette position s'explique par le souhait de mieux préparer l'avenir (« on travaille pour des centaines d'années » a-t-il été souligné). Par ailleurs, la grande vitesse améliore la compétitivité du transport ferroviaire face au transport aérien. En outre, ce scénario est nettement plus favorable au développement durable par le biais d'une circulation du fret plus aisée.

1 Sans compter les dépenses d'entretien qu'il pourrait entraîner (usure des voies par le fret).

Enfin, il recueille la préférence de la Généralité de Catalogne.

On retrouve dans les arguments en faveur de la mixité les sensibilités qui s'expriment actuellement dans notre société. La relance de ce projet, même si ce scénario « mixte » s'avère onéreux, s'inscrit dans la suite des décisions prises à l'issue du Grenelle de l'environnement et le débat dans un contexte de crise économique. Il n'est donc pas étonnant que de nombreuses interventions aient souligné d'une part les effets de cette liaison en termes de développement durable (et l'on mentionne alors l'opportunité de faciliter le ferroulage, la réduction attendue de la circulation des poids lourds entre la France et l'Espagne et celle concomitante des émissions des gaz à effet de serre) et de l'autre la nécessité de s'engager sans tarder dans la voie d'un soutien accru au développement économique des territoires concernés.

On met ici le doigt sur deux conceptions de sortie de crise : pour les uns, se déclarant en faveur du scénario « spécialisé » évoqué plus haut, la solution doit plutôt être recherchée dans une réduction du coût du projet ; pour les autres, favorables au projet « mixte », cet effort participe à la nécessaire relance à court terme du développement économique.

L'apparition de scénarios alternatifs et de préoccupations complémentaires en cours de débat

Si certains, comme les associations ECCLA et Le Frêne ont des positions tranchées (si la ligne ne permet pas la mixité, elle est refusée purement et simplement), d'autres, comme l'association Béziers Environnement, ont proposé en cours de débat une solution évolutive, modulée dans le temps. Dans son cahier d'acteurs, la municipalité de Barcelone n'exclut pas non plus une solution en deux temps : un scénario de mixité (voyageurs et fret) en une première étape, suivi ultérieurement d'un doublement total de la ligne. D'autres, en réunions ou sur Internet, présentent aussi d'autres combinaisons, modulées dans le temps ou dans l'espace. Le maître d'ouvrage n'a nullement repoussé l'idée que la solution pourrait être en effet différente selon les segments du parcours.

Par ailleurs, les participants ne se sont pas contentés des scénarios présentés mais ont parfois demandé que le maître d'ouvrage complète son effort par d'autres liaisons, notamment l'interconnexion avec le TGV Sud-Ouest. L'annonce par RFF d'un calendrier d'études préalables sur le projet de liaison Toulouse-Narbonne, souhaité par l'ensemble des élus et des responsables audois, les conseils régionaux du Languedoc-Roussillon et de Midi-Pyrénées et la ville de Toulouse, a été perçue comme un premier pas important dans cette direction.

Comment améliorer le pré et post-acheminement TER des trafics TGV s'est-on aussi demandé. Comment éventuellement ne pas perdre en se rendant à la gare ou en en revenant le temps gagné grâce à la grande vitesse ?

A Nîmes, autre exemple, on a évoqué et à l'occasion remis en cause le projet Courbessac. Cet investissement, porté et financé à hauteur de plus de 50 % par Réseau Ferré de France et pour le reste par l'Etat, le Conseil régional, le Conseil général du Gard et l'agglomération de Nîmes, consiste en particulier en la construction d'un viaduc destiné à réduire le temps de transport entre Alès et Nîmes.

Diverses interventions ont aussi rappelé la situation d'autres lignes au maître d'ouvrage et à la SNCF. Qu'il s'agisse de la situation de la ligne actuelle et du besoin d'entretien qu'elle génère, du maintien, de l'entretien et du développement du réseau local ou encore du rétablissement de lignes secondaires supprimées antérieurement, on voit bien que les besoins et inquiétudes sont divers et que la « grande vitesse » ne répond pas à elle seule aux préoccupations de tous. C'est la richesse du débat public que d'offrir à tous la possibilité de s'exprimer non seulement sur le projet présenté à la discussion, mais aussi de le resituer à l'occasion dans un contexte élargi en fonction des préoccupations inspirées par la vie quotidienne des intervenants. C'est bien ce que l'on entend par exemple à Alès où l'on souhaite, comme le dit le vice-président de Nîmes Métropole, que la ligne nouvelle ne représente pas seulement une infrastructure à grande vitesse traversant le territoire mais permette la mise en place d'un véritable système ferroviaire global et cohérent, combinant réseau à grande vitesse, réseau TER inter-cité et fret. Enfin et de manière quelque peu inattendue la SNCF, pour laquelle l'introduction de la mixité sur

la ligne à grande vitesse présenterait de nombreuses incertitudes, a proposé un parti d'aménagement différent de ceux de RFF reposant à terme sur trois lignes : une ligne vouée au transport de fret, une ligne dédiée au transport de voyageurs à grande vitesse et la ligne actuelle sur laquelle circuleraient les TER, les TGV et les ICGV (Intercités Grande Vitesse) desservant les gares centres, ainsi qu'un nombre limité de trains de fret. Les lignes dédiées fret et TGV seraient réalisées sur une plate-forme commune conçue avec des déclivités adaptées au transport de marchandises (12,5 ‰). Ainsi, chaque type de train bénéficierait selon elle des meilleures conditions d'acheminement et de desserte. Le coût prévisionnel de ce scénario s'établit à 4,9 milliards d'euros, passant à 6,8 milliards dans l'hypothèse d'une réalisation de contournements fret. A Alès, le président de TGV Développement défend une proposition du même ordre lorsqu'il demande que l'on se réserve la possibilité de réaliser à long terme une troisième ligne entièrement dédiée au fret.

Environnement : paysages, inondations, viticulture, nuisances sonores

La question du développement durable a été sous-jacente tout au long du débat. On ne peut réduire cette question à la simple protection de l'environnement ; ceci nécessite que l'on articule entre elles des préoccupations d'environnement, d'économie, de techniques et de société. Un projet de cette nature s'y prête bien et les échanges autour des quatre thèmes qui ont été principalement abordés l'illustrent parfaitement.

La protection des paysages : la crainte que l'on « éventre » les Corbières est très présente. Le maître d'ouvrage, semble-t-il, est conscient de la forte sensibilité des habitants à ce sujet. Le couloir de passage proposé résulte d'ailleurs d'une approche partagée entre RFF et un certain nombre d'associations, notamment le Parc régional de la Narbonnaise, le Conservatoire des espaces naturels ainsi qu'une quinzaine d'autres partenaires. Se pose également la question de voir cette région, située entre mer et montagne et traversée par de nombreuses voies de circulation, confrontée à une pression importante sur le foncier, contrariant directement la qualité de vie quotidienne. De même, la question des zones humides, en particulier, et de leur protection a été fortement soulignée.

Les risques d'inondation : ils sont ici évidents et font malheureusement fréquemment la une de la presse locale comme nationale. Le président de l'association de surveillance des inondations et sauvegarde des territoires a fort opportunément rappelé les inondations ayant frappé en 1988 et 2002 de nombreuses communes de l'agglomération nîmoise. Personne n'a non plus oublié les sévères inondations de novembre 1999 dans l'Aude et les Pyrénées-Orientales ou celles de septembre 2002 dans le Gard. Il a été demandé à RFF de faire en sorte que les ouvrages envisagés n'aggravent pas la situation des zones inondables. Le projet de ligne traverse en effet des plaines exposées aux crues de l'Hérault, de l'Orb, de l'Aude, de l'Agly et de la Têt. Ce thème a été soulevé dans plusieurs réunions, témoignant d'une préoccupation largement partagée. Le risque de submersion de la ligne existante dans ses parties situées dans le cordon littoral a également été souligné : les travaux présentés par un expert sollicité par RFF ont fait apparaître que le niveau moyen général de la Méditerranée pourrait s'élever de 1 mètre, avec un effet de « sur-cote » temporaire variant de 1,50 mètre à 2 mètres (niveau de la mer lors des tempêtes de forte intensité).

Par ailleurs, le risque d'inondation s'est accru du fait d'une vulnérabilité plus grande des infrastructures. En effet, l'urbanisation qui s'est fortement développée dans cette région conduit, en général, à une aggravation des dégâts.

Une viticulture fragile : cette question a donné lieu à de nombreux échanges, en particulier à Clermont-l'Hérault. Les vignerons ont ces dernières années développé des efforts considérables : plantation de cépages adaptés, respect de normes de production contraignantes. Les agriculteurs demandent aussi que l'information des propriétaires et des exploitants soit conduite le plus vite possible car certaines situations d'attente qui se prolongent depuis les années 90, autour du Projet d'Intérêt Général, sont stérilisantes pour les initiatives.

Les nuisances sonores. Le bruit a été sans doute le sujet qui a soulevé le plus d'inquiétudes : il a suscité de nombreuses questions, ce qui a conduit la commission à solliciter deux experts, qui se sont exprimés à Perpignan, Narbonne et Pézenas. A été rappelée entre autres la sensibilité en ce domaine de la région de Fabrègues, Gigean et Poussan, au pied du massif de la Gardiole.

Tous ces thèmes sont d'ailleurs abordés dans le dossier soumis à débat, RFF y soulignant que le Languedoc-Roussillon recèle « des ressources environnementales exceptionnelles et riches qui demeurent fragiles et menacées ». S'il décide de donner suite à son projet, et quel que soit le scénario retenu *in fine*, il devra être particulièrement attentif, lors de sa phase de réalisation, aux mesures propres à répondre à ces attentes. Les études complémentaires et les études d'avant-projet sommaire qui restent à réaliser en vue du dossier d'enquête publique devront s'attacher à déterminer le tracé le plus respectueux de l'environnement naturel et des conditions de vie quotidienne de la population avoisinante. Elles devront également ne pas oublier les avis émis lors du débat sur le couloir de passage retenu, le couloir sud emportant plus de suffrages que le couloir nord.

Se contenter des gares existantes ou prévoir de nouvelles gares excentrées ?

Des positions très tranchées avaient été prises avant le débat, souvent depuis longtemps, sur l'opportunité et les sites des gares nouvelles. Elles ont été défendues avec détermination par leurs partisans. Les élus se sont attachés à démontrer la cohérence des choix qu'ils proposent avec la planification urbaine de leurs agglomérations.

Le projet intègre diverses hypothèses d'implantation de gares nouvelles, à Montpellier, Béziers, Narbonne et Perpignan ainsi qu'à Nîmes (sur la commune de Manduel, située à l'interconnexion entre le futur contournement de Nîmes-Montpellier et la ligne Nîmes-Tarascon). Mais, et c'est ce qui a pu parfois gêner l'assistance et être à l'origine de certaines incompréhensions, aucun lien obligatoire n'existe entre scénarios et gares nouvelles, contrairement à ce qui semble s'être répandu avant le débat. RFF l'a bien souligné en cours de débat : « le principe de faire des gares nouvelles n'est pas acquis ».

Montpellier est le seul site où s'imposerait la construction d'une gare nouvelle parce que les voies aboutissant à la gare centrale de Saint-Roch seront saturées à échéance du projet. A l'inverse, rares sont ceux qui militent pour une gare nouvelle à Perpignan. En effet, les investissements en cours de réalisation autour de la gare centre rendent peu probable la création d'une autre gare, même si certains participants ont souhaité que l'on réfléchisse aux réserves foncières nécessaires pour d'éventuels développements après 2020.

Les choses semblent plus débattues pour Béziers, Narbonne et Nîmes. Ici, on doute parfois que les exploitants des trains acceptent de perdre jusqu'à 20 minutes par arrêt pour aller en gare de centre ville contre 7 minutes environ si la gare est en pleine voie. Ceci incite les responsables économiques et le public à dire haut et fort qu'ils ne se contenteront pas « de voir passer les trains » et en conséquence à soutenir plutôt le scénario d'une ligne nouvelle voyageurs à 220 km/h et fret à 120 km/h. Les élus qui partagent ce sentiment en tirent plutôt la conséquence qu'il serait préférable de faire des gares nouvelles compatibles avec le 300 à l'heure (troisième scénario).

Comme le souligne la CPDP dans son compte rendu, on constate que les plus fermes soutiens du scénario ligne nouvelle 220/120 sont aussi ceux des gares centre (syndicats, milieux écologistes, défenseurs de l'économie de territoire et des transports en commun), tandis que les soutiens des deux scénarios à grande vitesse (élus, acteurs économiques, partisans d'un projet d'aménagement et de développement) sont aussi ceux des gares nouvelles. L'une des questions ayant fortement émergé est la liaison entre le tissu urbain et les éventuelles gares excentrées. Nombreux sont les intervenants à avoir insisté sur le problème de l'accessibilité, abordant ainsi les sujets de l'interconnexion avec les réseaux existants, des transports en commun urbains et péri-urbains, de l'usage de la voiture, ce qui suppose parkings suffisants et voirie d'accès, enfin de la création des réserves foncières nécessaires.

Là aussi convient-il de retenir, comme pour le choix du type de ligne, une hypothèse en deux temps (les actuelles gares centrales pour 2020, sans se fermer la possibilité de gares nouvelles dans le futur) comme le proposent certains ?

La question primordiale du financement

Le public pose à juste titre de nombreuses questions sur le financement. Il s'inquiète de la dérive éventuelle des coûts et pointe la difficulté de financement d'un tel projet, dont le coût prévisionnel se situe à un niveau respectable, de près de 4 à environ 6 milliards d'euros selon les scénarios. Qui doit payer, et comment ? Rappelant qu'un projet de cette nature a deux sources de financement (l'usager, *via* les opérateurs et RFF, et le contribuable, *via* l'Etat et les collectivités locales), un expert sollicité par la commission particulière a fourni un éclairage des modalités de financement à partir de l'exemple du TGV Est européen. Un représentant de l'Union européenne a précisé que le projet est éligible au financement complémentaire européen, tout en ne prenant aucun engagement à ce stade. Ces présentations n'ont pas suscité de réactions notables et ont eu le rôle pédagogique habituel d'expliquer qu'il est trop tôt au stade du débat public pour pouvoir présenter un plan de financement bouclé pour un projet de cette nature.

Tous les partenaires potentiels devront se prononcer sur leurs contributions, sachant que le maître d'ouvrage doit également décider du mode de réalisation : maîtrise d'ouvrage directe de RFF ou partenariat public privé, choix non négligeable car impliquant des coûts financiers fort différents.

Quel bilan tirer de ce débat ?

Ce débat s'est déroulé dans d'excellentes conditions ; les échanges ont été approfondis, l'assistance satisfaisante, l'ambiance jamais tendue. Les cahiers d'acteurs, questions, avis et contributions sont arrivés en nombre et toutes les catégories d'acteurs - élus, socioprofessionnels, associations - ont très activement participé aux discussions.

Les thèmes abordés ont été variés, qu'ils aient été proposés par la CPDP ou qu'ils aient spontanément émergé en cours de débat. Le maître d'ouvrage, qui a proposé non pas une seule hypothèse mais des scénarios très diversifiés, permettant ainsi un débat très ouvert, s'est efforcé d'apporter des réponses claires et argumentées à toutes les questions. La commission particulière a préparé, structuré et animé le débat de manière professionnelle et objective.

Ainsi peut-on affirmer qu'ont été respectés les trois principes auxquels doit s'attacher tout débat public : la transparence, l'argumentation et la neutralité.

Douze réunions publiques (3 500 participants), 2 journaux du débat, 83 cahiers d'acteurs, 669 contributions et avis, 19 780 connexions Internet et 1 988 questions posées sur le site, 600 articles de presse écrite, sujets de radio ou de télévision ; ces chiffres prouvent que le public et ses représentants ont été informés et ont pu s'exprimer largement, et ce pour un coût de 1,22 million d'euros, somme bien inférieure à celle qui avait initialement été envisagée. On ne peut qu'en féliciter le président et les membres de la commission particulière.

A de très rares exceptions, le débat a mis en lumière l'opportunité du projet ; sa réalisation est vivement souhaitée et attendue car il contribuerait à la poursuite d'objectifs largement partagés : développement et désenclavement de divers territoires, lutte contre les émissions de CO₂, amélioration du transfert modal, contribution à la relance économique, meilleure continuité ferroviaire entre l'Espagne et le reste du continent européen.

Mais si la grande majorité des intervenants s'est prononcée en faveur de son principe, les modalités de sa réalisation restent largement ouvertes. Les attentes divergent en fonction des besoins exprimés et des objectifs poursuivis par les collectivités territoriales concernées, les associations, les usagers et l'un des principaux partenaires de RFF, à savoir la SNCF.

Si, au vu des enseignements tirés du débat, la décision est prise de donner suite au projet, le maître d'ouvrage se trouvera, en relation avec ces interlocuteurs, devant des choix multiples, comme entre autres :

- Choisir la seule grande vitesse ou opter pour un scénario mixte ?
- En cas de scénario mixte, faire circuler les voyageurs à 300 ou à 220 km/h ?
- Selon le scénario retenu, recourir aux gares existantes ou prévoir de nouvelles gares ?
- Et dans le dernier cas, où les implanter ? (sachant qu'en toute hypothèse une gare nouvelle paraît s'imposer à Montpellier)
- Retenir ou non l'idée d'une réalisation du projet modulée dans le temps ?
- Comment assurer la faisabilité économique du projet et en renforcer la dimension écologique ?
- Quelle modalité retenir pour sa réalisation ? Maîtrise d'ouvrage directe ou partenariat public-privé ?
- Comment contribuer au mieux aux nécessaires complémentarités avec les autres modes de déplacement, en particulier les transports en commun ?
- Comment concilier le scénario retenu *in fine* avec les attentes de la SNCF ?

Des réponses peuvent être apportées sans doute rapidement à certaines de ces questions. La richesse des enseignements que l'on peut tirer de ce débat public ne peut qu'y aider. Mais leur diversité prouve qu'il reste néanmoins beaucoup à faire. Gageons que les réflexions se dérouleront dans une ambiance d'écoute mutuelle aussi marquée que celle qui a caractérisé les échanges lors du débat. Il serait à ce sujet sans doute apprécié par tous les partenaires que soient précisées les modalités envisagées pour permettre, dans la période à venir, leur information et leur expression.

Les responsables et en particulier les élus disposeront, une fois ce projet décidé - en fonction du scénario retenu et du choix de création et d'implantation d'éventuelles nouvelles gares - d'éléments primordiaux pour la définition de leurs projets de développement territorial et d'urbanisation. C'est en cela que l'on peut rejoindre l'avis exprimé par un élu de la ville de Nîmes selon lequel ce projet constitue un outil au service d'une réflexion en amont sur un véritable projet de territoire, un véritable projet de développement économique.

Le débat reste donc ouvert entre les défenseurs de telle ou telle vision de l'avenir. Chacun devra, au regard des responsabilités qui sont les siennes et de sa vision de ce que doit être l'avenir de la région, défendre ses propositions ; les occasions ne manquent pas, et ce à un terme proche. Mais il serait regrettable pour autant que seuls soient avancés des arguments inspirés de la défense exclusive d'intérêts régionaux, oubliant de ce fait les aspects nationaux et internationaux de ce projet. Là réside souvent un écart que la décision ultime se doit de ne pas occulter. Là réside aussi toute la difficulté, l'art pourrait-on dire, de concilier intérêt général régional et intérêt général national, voire européen (on a à ce sujet entendu nos amis espagnols). Nombreux ont été les projets soumis à débat public ayant fait apparaître ce double volet. Nous en avons là un exemple parfait.

Ce bilan sera rendu public avant la fin du délai de deux mois suivant la clôture du débat public. Le maître d'ouvrage disposera alors de trois mois pour arrêter, expliciter et rendre publique sa décision quant au principe et aux conditions de la poursuite du projet.



Philippe DESLANDES

cndp
Commission particulière
du débat public

Commission nationale du débat public
6, rue du Général Camou - 75007 Paris
Tél. : 01 42 19 20 26 • Fax : 01 42 19 17 90
Email : contact@debatpublic.fr
Site : www.debatpublic.fr