

Charte de la concertation territoriale

**Version validée par le Collège des acteurs locaux
le 11 mai 2010**

La présente charte constitue le cadre de la démarche de la concertation territoriale pour les études des Grands Projets du Sud-Ouest conduites par Réseau Ferré de France.

Elle décrit les instances et règles de concertation que RFF s'engage à mettre en place et à respecter. Elle s'adresse aux partenaires de RFF et aux acteurs de la société civile désireux de contribuer aux réflexions conduites pour l'élaboration partagée des projets ferroviaires s'inscrivant dans leur territoire.

Chaque acteur participant à la concertation territoriale aura connaissance de la présente charte pour en respecter les termes.

A la suite des deux débats publics sur la LGV Bordeaux-Toulouse et le projet ferroviaire Bordeaux-Espagne, Réseau Ferré de France (RFF) a pris les décisions, respectivement le 13 avril 2006 et le 8 mars 2007, de poursuivre les études de ces deux projets jusqu'à leur mise à l'enquête d'utilité publique et de les conduire dans le cadre d'une large concertation. RFF a également pris la décision, conformément à la déclaration d'intention du 25 janvier 2007 signée entre le Ministre chargé des Transports, les présidents des conseils régionaux d'Aquitaine, de Midi-Pyrénées et de Poitou-Charentes et le Président de RFF, de regrouper la conception du projet de LGV Bordeaux-Toulouse et du projet ferroviaire Bordeaux-Espagne sous l'appellation « Grands Projets du Sud-Ouest » (GPSO) pour pouvoir les mettre à l'enquête d'utilité publique fin 2011.

Compte tenu de l'importance des études pour ces deux projets et des délais contraints de leur réalisation, RFF a élaboré en accord avec le Ministère chargé des transports une méthodologie innovante d'études et de concertation. Il a semblé en effet que pour concevoir de tels projets une concertation continue et approfondie dès le démarrage des études était nécessaire.

Pour définir les objectifs, le cadre et les modalités de cette concertation, RFF avait indiqué à l'issue des débats publics que cette concertation ferait l'objet d'une charte précisant les règles à respecter par les différents participants afin de la rendre efficace, constructive et accessible au plus grand nombre. En clarifiant les modalités d'échanges et les contenus à débattre, la charte permet ainsi à chacun des participants de bien situer le cadre de son intervention.

Comme RFF s'y était également engagé, il a sollicité la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) afin de lui demander d'être garante de l'application de cette charte et de la participation du public, laissant le soin à la CNDP d'en préciser les modalités et conditions.

1- Les objectifs de la concertation territoriale

■ Pourquoi RFF souhaite développer une concertation territoriale?

Un des aspects innovants de la méthodologie retenue pour l'élaboration des GPSO est de placer la concertation comme « moteur » de la conduite des études en faisant participer les acteurs à l'élaboration des projets.

La concertation territoriale doit ainsi favoriser la définition progressive des projets en y associant les services de l'Etat, les organismes socioprofessionnels, les collectivités locales, les associations représentatives agréées et le public. Elle s'entend comme un dialogue constructif destiné à faire émerger une vision partagée des projets et des territoires dans lesquels ils s'inscrivent.

Quelques définitions.

La concertation est un échange entre différents acteurs intervenants et concernés par un projet, destiné à partager des informations et des idées en vue, si possible, de progresser ou d'enrichir le projet. La concertation porte un objectif de partage et de production en commun.

La consultation consiste à recueillir l'avis des acteurs des territoires et des publics sur une question donnée. Il s'agit sur la base d'une information, de susciter l'expression généralement écrite, d'un point de vue ou d'une position.

L'information consiste à porter à la connaissance des acteurs des territoires et des publics des faits, des données, des intentions relatives à un projet comme à une démarche. L'information est un préalable indispensable à tout dialogue.

Source : Guide de la concertation RFF.

■ Les principaux objectifs de la concertation territoriale :

- recueillir tout au long du processus d'études des propositions et disposer de connaissances concrètes permettant d'enrichir l'élaboration des projets ;
- organiser le partage d'informations, l'écoute des attentes exprimées et les échanges d'avis ;
- réaliser des projets qui respectent au mieux les milieux humain et naturel ;
- assurer la cohérence entre ces projets et les enjeux de développements territoriaux ;
- éclairer le comité de pilotage pour les choix qu'il doit faire ;
- informer régulièrement de l'avancée des études et des décisions prises sur les projets et ainsi favoriser la participation active des acteurs et du public.

■ Les contenus à débattre :

La concertation territoriale a pour vocation de poursuivre les réflexions engagées lors des débats publics pour les prendre en considération dans la conception des projets. Un certain nombre de thèmes de travail peuvent être 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 grandes orientations du Grenelle de l'environnement :

- les fonctionnalités des lignes : les différents services ferroviaires attendus globalement et localement (fret, TGV[®], TER, SR-GV) en termes de cohérences nationales et régionales, l'interface avec les autres modes de transport, la hiérarchisation des services et des dessertes...
- la définition et le rôle des projets : la définition des dessertes des agglomérations (gares actuelles et/ou gares nouvelles), les projets de territoire que cela sous entend (fonction intermodale, insertion dans les dispositifs de déplacement locaux, aménagement et structuration des territoires), les projets et enjeux économiques et urbains reliés aux dessertes...
- l'insertion territoriale des nouvelles infrastructures : inventaire et hiérarchisation partagée des sensibilités territoriales (bâti, écologie, agriculture, paysage, patrimoine...), prise en compte des enjeux environnementaux, mesures d'accompagnement, mesures compensatoires, rétablissements des infrastructures linéaires et des réseaux...
- les problématiques foncières et patrimoniales, les évolutions économiques et sociales...

Sachant que ces thématiques interagissent, il convient d'avoir à l'esprit de maintenir une cohérence entre les services attendus par une nouvelle infrastructure et les projets de territoire qui s'articulent à son passage. La charte incite donc les participants à privilégier des approches transversales qui réalisent des liens entre les différents thèmes débattus.

2- L'articulation de la concertation territoriale avec le processus de pilotage et de validation des études

La concertation territoriale s'inscrit dans le dispositif de conduite des études piloté par RFF et de décisions placé sous l'égide du préfet coordonnateur. Elle s'articule avec les instances de gouvernance des études : comité de pilotage, comités territoriaux et avec l'organisation et le déroulement des études menées sous la conduite de RFF, maître d'ouvrage.

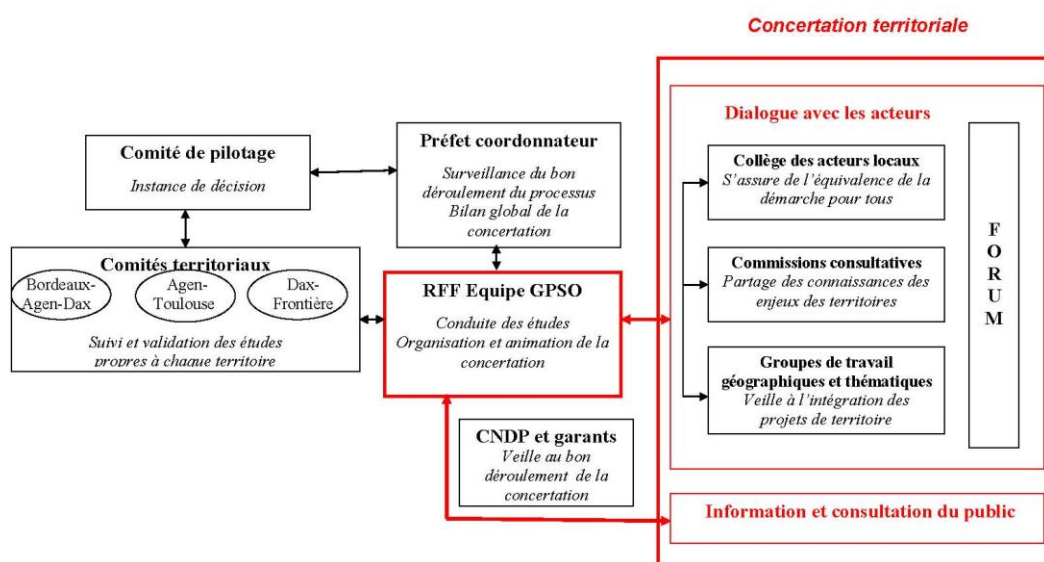
L'organisation des conditions de pilotage et de validation des études mise en place, définie dans le protocole-cadre du 26 décembre 2007, contribue à un processus de décision cohérent et partagé entre RFF et les différents partenaires qui cofinancent les études.

- **Le préfet coordonnateur** : le Ministre chargé des transports a désigné le Préfet de la Région Aquitaine préfet coordonnateur pour les études GPSO. Il assure la coordination des études des deux projets et préside le comité de pilotage chargé de coordonner l'avancement de leurs études et veille au bon déroulement du processus de concertation globale. Il transmettra un bilan de cette concertation au Ministre accompagné des avis

formels des organismes consultés dans le cadre des consultations administratives prévues, préalablement aux décisions ministérielles.

- **Le comité de pilotage** constitue l'instance de validation des études, d'arbitrage et de préparation des décisions à prendre. Il est composé des cosignataires du protocole-cadre fixant les modalités de réalisation et de financement des études et de la concertation à savoir : l'Etat, RFF et les conseils régionaux d'Aquitaine et de Midi-Pyrénées. Il définit les grandes orientations à retenir afin de garantir la cohérence de l'ensemble des deux projets, arrête les choix et valide les propositions en vue de solliciter leur approbation par décision ministérielle. RFF met également à disposition du comité de pilotage les résultats de la démarche de concertation pour qu'il puisse prendre ses décisions.
- **Les comités territoriaux** sont chargés de préciser les enjeux propres à chaque territoire, de suivre et de valider les études correspondantes, en informant le comité de pilotage et en le saisissant pour prendre les décisions communes à plusieurs territoires. Instance de représentation des partenaires de RFF, chaque comité est constitué des membres du comité de pilotage, des représentants des services de l'Etat (niveau national, régional et départemental) et des collectivités territoriales co-financeurs des études.
- **Réseau Ferré de France** est responsable, en tant que maître d'ouvrage, de la conduite des études, de l'organisation et de l'animation de la concertation territoriale en lien avec le comité de pilotage présidé par le préfet coordonnateur. RFF, en lien avec le comité des acteurs locaux, communique aux différentes instances les résultats des études et de la concertation territoriale.

Le dispositif repose sur un processus de dialogue et d'information avec les acteurs concernés mis en œuvre par RFF, qui se traduit par une démarche de concertation territoriale s'inscrivant dans sa politique de concertation développée à l'échelle nationale.



3- Les modalités de concertation territoriale

La concertation territoriale est continue et partie intégrante du processus d'études. Cette démarche permet la compréhension des enjeux territoriaux et le respect de l'appréciation de chacun sur les projets. Elle favorise la participation des différents acteurs à l'élaboration des projets.

Les principes de concertation territoriale sont les suivants.

- **Diversité** : Il s'agit de la prise en considération de l'ensemble des points de vue, d'où qu'ils viennent.
- **Ecoute** : La parole des acteurs et de RFF doit être écoutée, argumentée et prise en compte, ce qui implique une relation continue.
- **Transparence** : Les informations doivent être partagées et toute décision doit être argumentée en s'appuyant sur des critères expliqués à l'ensemble des acteurs.

L'organisation des échanges repose essentiellement sur deux dispositifs complémentaires :

- **Le dialogue entre l'ensemble des acteurs concernées**, en créant des espaces d'information, d'échange et de travail en commun sur la conception des projets et leurs effets, et des échanges continus fondés sur l'écoute des acteurs, la transparence des informations et des décisions en tenant compte de la diversité des territoires représentés ;
- **l'information et la consultation du public, pour donner en continu les informations** sur les modalités d'élaboration des projets, sur les résultats du dialogue entre les acteurs, sur les améliorations apportées par la concertation et pour recueillir **et prendre en compte les avis du public.**

La mise en œuvre de ces principes repose sur différentes instances de la concertation territoriale.

► **Un collège des acteurs locaux**

Constitué de 40 représentants des différents acteurs concernés par les projets, selon le principe de gouvernance à cinq prônée lors du Grenelle de l'environnement (Etat, collectivités territoriales, organisations syndicales de salariés, fédérations professionnelles patronales ou chambres consulaires, associations agréées), le collège des acteurs locaux contribue à la cohérence de la démarche de la concertation sur l'ensemble des territoires et des thématiques associées aux projets.

Cette instance :

- a été consultée lors de la validation du projet de charte de la concertation territoriale ;
- est informée de tous les éléments relatifs à l'organisation et au déroulement de la concertation : comptes-rendus de toutes les instances, suivi mensuel de la concertation... ;
- dont les membres peuvent participer en qualité d'observateur aux groupes de travail (auxquels ils ne sont pas invités) et, le cas échéant, soumettre au Préfet et à RFF des points nécessitant une évolution de la charte ou des actions complémentaires pour contribuer à la cohérence de la démarche de concertation ;
- propose au comité de pilotage d'autres aménagements de la charte de la concertation.

Ce collège est mis en place et présidé par le préfet coordonnateur, qui le réunit régulièrement selon l'avancement de la concertation. Chaque organisme ou institution, sollicité par le préfet coordonnateur sur propositions de RFF et du comité de pilotage, désigne un représentant permanent.

Les documents préparatoires seront communiqués aux participants au plus tard une semaine avant chaque réunion du collège des acteurs locaux.

► **Les « garants » de la concertation**

En complément de ces instances, des garants, désignés par RFF en concertation avec la CNDP, veille au bon déroulement de la concertation territoriale et au respect de la participation du public selon les règles précisées dans la charte de la concertation territoriale.

Les garants ont un rôle complémentaire de celui du collège des acteurs locaux. Ils contribuent également à la définition de la charte de la concertation, veillent au respect de cette charte sur la forme et les conditions de déroulement de la concertation, facilitent les échanges entre participants et veillent au respect de l'information du public.

Les garants sont invités aux réunions des instances de concertation et y participent s'ils le souhaitent.

Ils dressent un bilan de leurs actions à chaque fin d'étape des études accompagné de leurs éventuelles remarques ou suggestions qu'ils adressent à RFF, au président de la CNDP et au préfet coordonnateur.

► **Des groupes de travail géographiques ou thématiques**

Constitués des représentants des collectivités locales, des services de l'Etat, des organismes directement concernés par les projets et des personnalités choisies en fonction de leur expertise, de leur compétence ou de leur représentativité (représentants d'organismes socioprofessionnels ou d'associations), ils veillent à l'intégration des projets de territoire dans l'élaboration des Grands Projets du Sud-Ouest et au partage des connaissances et avis sur ces derniers.

Chaque organisme ou institution participant à ces groupes de travail, désigné par le préfet coordonnateur sur proposition de RFF et du comité de pilotage (ou du comité territorial concerné si le groupe de travail est à vocation géographique), nomme un représentant permanent ainsi qu'un suppléant.

Pour le bon fonctionnement de ces groupes de travail :

- les groupes de travail peuvent être évolutifs dans leur objet et dans le temps en fonction de l'avancée des études ;
- chaque groupe est composé de membres répondant aux principes de diversité et de spécialité, tout en s'attachant à favoriser les conditions du dialogue et de l'écoute par un découpage territorial de la thématique. La participation à la concertation n'implique pas d'être porteurs des projets ferroviaires ;
- les participants expriment les avis des organismes ou institutions qu'ils représentent sans attendre la fin d'une étape d'étude afin de pouvoir prendre en considération en temps réel dans les études les points de vues exprimés ;
- les participants partagent les informations utiles aux projets et proposent des sujets à explorer ; ils ont la responsabilité d'informer les organismes ou institutions qu'ils représentent pour éventuellement se faire le porte parole de leur position au sein des groupes de travail ;
- les documents préparatoires seront communiqués aux participants au plus tard une semaine avant chaque réunion des groupes de travail. Cela leur permet de préparer les avis et positions des organismes ou institutions qu'ils représentent en séance. Ces avis exprimés

en séance de travail peuvent ne pas être définitifs et évoluer en fonction de nouveaux éléments d'appréciation qui leur seraient fournis ultérieurement ;

- le compte-rendu de réunion des groupes de travail est transmis par RFF aux participants dans un délai de 2 semaines suivant la réunion. Les participants disposent alors d'une semaine pour transmettre leurs remarques ou demandes de modifications du compte-rendu. Une semaine après, le compte-rendu final est adressé à tous les participants et mis en ligne sur le site www.gpsso.fr.

Dans ce cadre, RFF assume les missions suivantes :

- organisation du calendrier des groupes de travail et de leur réunion en fonction de l'avancée des études, des thèmes émergents et des demandes de participants. RFF prépare l'ordre du jour des réunions et convoque les participants ;
- animation des groupes de travail ;
- transmission aux participants des éléments et résultats d'études et autres informations nécessaires, notamment en restituant les décisions prises au sein des instances de gouvernance ;
- rédaction des comptes rendus des réunions qu'il soumet aux participants ;
- présentation régulière de l'avancement des études et de la concertation au comité territorial concerné puis au comité de pilotage ;
- informations croisées (notamment via le site www.gpsso.fr et le *Flash Infos*) ou points de rencontre entre les différents groupes pour permettre un partage des travaux et l'émergence d'une vision d'ensemble.

La fréquence des réunions des groupes de travail sera précisée lors de leur mise en place en fonction de l'organisation et du planning de chaque phase ou étape des études.

► Des commissions consultatives

Constitués des représentants des collectivités locales et des organismes publics des territoires concernés selon le découpage géographique arrêté par les comités territoriaux, elles associent les représentants de ces territoires afin de profiter de leur connaissance des enjeux locaux, de leur permettre de s'approprier les éléments des projets et de recueillir leurs avis au fur et à mesure de l'avancement des études.

Mises en place par le préfet coordonnateur sur propositions des comités territoriaux, ces commissions permettent de préparer les consultations officielles que le préfet coordonnateur organise avant toute décision ministérielle.

Le préfet coordonnateur met en place plusieurs commissions selon les enjeux, le contexte ou la géographie administrative. Chaque collectivité territoriale ou organisme public participant à ces commissions consultatives, proposée par le comité territorial concerné, désigne un représentant permanent ainsi qu'un suppléant. Ces commissions sont présidées par un représentant de l'Etat.

La fréquence des réunions des commissions sera conforme au calendrier du processus décisionnel d'élaboration des projets.

Le compte-rendu de réunion de commission consultative est transmis par le préfet ou par RFF après validation du préfet, aux participants dans un délai de 2 semaines suivant la réunion. Les participants disposent alors d'une semaine pour transmettre leurs remarques ou demandes de modifications du compte-rendu. Une semaine après, le compte-rendu final est adressé à tous les participants et mis en ligne sur le site www.gpsso.fr.

► La concertation de proximité

La concertation de proximité se déroule avec les collectivités des territoires concernés, les services de l'Etat, les organisations socioprofessionnelles (agricole, viticole, forestière...), les associations de protection de l'environnement, les opérateurs ferroviaires, les associations représentant les habitants du fuseau... Elle traite de manière transversale de l'ensemble des thématiques de la concertation, au fur et à mesure de l'avancement des études.

► Un forum de la concertation

Un forum de la concertation permet d'organiser un débat autour d'une thématique selon une opportunité identifiée lors des réunions de concertation ou selon l'actualité des projets. Est convié à ce forum l'ensemble des acteurs : participants du collège des acteurs locaux, des groupes de travail, des commissions consultatives, du comité de pilotage et des comités territoriaux, en présence des garants. Ce forum est organisé par RFF.

4- Les modalités d'information et de consultation du public

RFF mettra à la disposition de ces différentes instances de concertation territoriale et du public des outils d'information, de dialogue et participation du public :

- **un site Internet gpso.fr** dédié à l'information aux Grands Projets du Sud-Ouest mais qui se veut aussi interactif en proposant des espaces réservés aux échanges pour le public et des rubriques spécifiques pour les acteurs de la concertation ;
- **des documents d'information** largement diffusés pouvant faire l'objet de présentations spécifiques lors de réunions ou d'expositions : *Lettre d'information des GPSO*, *Flash Infos*, communiqués de presse, fiches thématiques et pédagogiques...
- **une présence de proximité** dans les territoires concernés et, selon les besoins, des réunions publiques à des moments clés de l'avancée des projets ;
- la publication périodique des **comptes-rendus et bilans de la concertation territoriale**, rédigés respectivement par les garants et RFF, **et de l'avis du collège des acteurs locaux**, qui rendent compte des échanges et des résultats obtenus.

5- Les règles de la concertation territoriale

La charte traduit la démarche volontaire et l'engagement que RFF souhaite voir partagée par chacun des participants. Elle fournit un cadre de travail et un code de bonne conduite à partir de règles de fonctionnement reflétant l'esprit qui doit animer la concertation territoriale et son bon déroulement.

Cette concertation remplira pleinement son rôle si les acteurs y participent de manière constructive dans le respect et l'écoute de chacun.

La participation aux instances de concertation territoriale (collège des acteurs locaux, groupes de travail, commissions consultatives) ne peut être assimilée à une caution aux projets.

Dans cette perspective, **RFF s'engage** :

- à fournir les informations et éléments techniques issus des études au fur et à mesure de leur avancement ;
- à communiquer préalablement à la tenue de chaque réunion des instances de concertation les documents de travail qui faciliteront une connaissance partagée des études ;
- à ce que les avis, informations et propositions recueillis dans chacune des réunions des instances de concertation soient consignés dans des comptes-rendus retraçant avec la plus grande fidélité possible les échanges tenus en réunion élaborés par RFF et validés par les participants ;
- à rendre public les résultats de la concertation conformément aux engagements d'information et de communication pris par RFF. Les comptes-rendus de la concertation seront transmis au comité de pilotage et à la CNDP.

Les organismes ou institutions participant à la concertation territoriale devront :

- désigner un représentant permanent et un suppléant disponibles, disposant d'un mandat effectif pour parler en leur nom au sein des instances de concertation auxquelles ils participent ;
- veiller à ce que leurs représentants s'impliquent dans la concertation pour toute la durée du processus d'études, jusqu'à la mise à l'enquête d'utilité publique des projets ;
- respecter les autres participants, en évitant de diffuser des informations partielles ou déformées auprès d'un tiers extérieur à son organisme.

Ainsi, l'application de cette charte de la concertation territoriale doit permettre que s'instaurent des relations de travail de qualité dans un climat de confiance auquel les participants entendent contribuer à travers leur engagement de transparence et d'écoute.
