

**LA PORTÉE DE LA CONCERTATION.
MODÉLISATION SOCIOLOGIQUE DES EFFETS DE LA
PARTICIPATION DU PUBLIC AUX PROCESSUS DÉCISIONNELS**

**CHAPITRE VI
LE DÉBAT PUBLIC SUR LA POLITIQUE DES
TRANSPORTS DANS LA VALLÉE DU RHÔNE ET
L'ARC LANGUEDOCIEN (VRAL) :
LA CONSTITUTION D'UNE PROBLÉMATIQUE
SECTORIELLE POUR UN DÉBAT DE POLITIQUE
GÉNÉRALE**

INGRID TAFERE (GSPR ET INRETS)

**CHAPITRE VI. LE DÉBAT VRAL :
LA CONSTITUTION D'UNE PROBLÉMATIQUE SECTORIELLE
POUR UN DÉBAT DE POLITIQUE GÉNÉRALE**

SOMMAIRE

Introduction.....	221
I. La construction « par le haut » de la problématique du dossier VRAL : l'élaboration d'une politique sectorielle par le MTETM.....	222
1. L'émergence du « dossier VRAL ».....	223
2. Premiers pas vers les acteurs du territoire : Étude de contexte territorial.....	224
3. La consultation préalable des élus et la constitution du dossier de saisine : « flop » de la procédure, silence radio des « concertés », et constitution d'un « maître d'ouvrage » bicéphale.....	225
II. La préparation du débat (septembre 2005 - 9 mars 2006) : participation des acteurs et incapacité de l'État à construire des scénarii	226
1. Dynamique de cette période de préparation :.....	227
2. Des arguments constitués en amont du débat.....	228
3. Une anticipation du débat public : débat sur le débat en amont de sa tenue.....	229
4. Contribution des acteurs en amont du débat : vers une structuration du dossier support et du débat	230
III. Un débat public (27 mars-26 juillet) de politique sectorielle	235
1. Un lancement du débat pauvre en public et en arguments nouveaux.....	236
2. Un débat technique et dépassionné.....	241
3. Évolution du débat : une argumentation en continuité avec les premières prises de positions.....	244
4. Les représentations et normes de la société à l'épreuve de la discussion.....	250
5. Une recherche de prise ailleurs que dans l'argumentation : des processus de coopération.....	252
IV. Des « effets » visibles du débat.....	254
1. Décision de l'État	254
2. Mobilisation associative et effets transversaux	256
V. La « portée » : Mise en perspective conclusive.....	256
1. Registres et arguments : Comment les acteurs essaient-ils de faire « porter » leurs arguments ?	256
2. Qu'est-ce qui résiste (ou pas) ?	259
Conclusion	262

CHAPITRE VI. LE DÉBAT PUBLIC SUR LA POLITIQUE DES TRANSPORTS DANS LA VALLÉE DU RHÔNE ET L'ARC LANGUEDOCIEN (VRAL) : LA CONSTITUTION D'UNE PROBLÉMATIQUE SECTORIELLE POUR UN DÉBAT DE POLITIQUE GÉNÉRALE

INTRODUCTION

Le dossier « VRAL » émerge avec l'élaboration d'une problématique et d'une vision de l'aménagement du territoire depuis Paris, par le ministère de l'Équipement, qui en a alors la compétence. L'origine de la problématique du dossier, concernant la politique des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien, trouve son origine dès l'élaboration des schémas multimodaux, en 2002. Un an après, le CIADT identifie le couloir Rhodanien et son prolongement vers l'Espagne comme axe majeur du développement économique national, pensé essentiellement en termes de développement routier, et envisage un débat public. Mais les territoires se structurent autrement, localement, et développent une vision différente de l'aménagement du territoire, plus « territoriale », et privilégiant un axe est-ouest. Il faut dire que les trois régions concernées ne sont pas des terrains vierges en termes de projets d'infrastructures et de débat, et notamment sur des questions de transport.

L'implication du ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD) dans le dossier, qu'oblige la loi sur le débat public, fait quelque peu évoluer la problématique et la construction du dossier. Mais l'opposition dans les visions d'aménagement du territoire et du développement des transports demeure, et les demandes des territoires d'une requalification de la problématique n'aboutissent pas. Les élus restent d'ailleurs majoritairement muets lors de la consultation préalable organisée à cet effet. Le débat VRAL, second débat de politique générale et premier du genre concernant les transports, compte alors avec la répétition d'arguments par les acteurs, et souffre de la « non possibilité » d'un véritable échange : la complexité du sujet et l'absence de scénario contrasté qui puisse présenter les conséquences et impacts, locaux et globaux constituent une véritable difficulté pour les acteurs. Ces derniers, essentiellement institutionnels, socioéconomiques et associatifs peinent à sortir de l'opposition environnement- congestion, portée par le « maître d'ouvrage bicéphale ». Il s'agit pour large part de la mise en visibilité de positions et arguments structurés sur d'autres scènes de débat que de discussion collective. Quant à l'atelier citoyen organisé par la CPDP, on peut dire qu'il peine à porter dans un débat où l'on ne lui donne guère de place...

La portée du débat est toutefois visible, que ce soit au niveau de l'évolution du développement des projets de transport, la reconnaissance de la complexité des niveaux de réflexion et de construction de la connaissance, ou les problèmes décisionnels accrus par la décentralisation de la compétence en termes d'aménagement du territoire aux régions et la multiplication des acteurs. De nouvelles catégories sont également mises en travail au cours de cette période du dossier, qui pourront structurer ou *porter dans* d'autres scènes de débats ou négociations. On peut d'ailleurs voir ici le poids de la structuration des catégories, arguments, visions du territoire construites notamment au cours du débat LGV Paca.

De même, cette scène de visibilité que constitue le débat public est un moment spécifique que les acteurs utilisent, au-delà de l'expression de leurs arguments, pour tenter d'augmenter leurs puissances d'expression. Ces recherches de prises donnent lieu à une typologie d'arguments spécifique au débat public, ainsi qu'à des nouveaux modes de coopérations, d'actions conjointes ou collectives.

Deux phases structurent l'évolution de ce dossier :

Première phase : la construction « par le haut » de la problématique, ou l'élaboration d'une politique sectorielle par le MTETM. Cette phase prévoit l'organisation d'un débat public. (2002 à 2004) et met en place une consultation des élus. Cette période est également marquée par l'absence de réponse des élus (octobre 2004-mai 2005) et l'implication du MEDD dans le dossier.

Deuxième phase : La deuxième phase est celle du débat public.

Tout d'abord, la préparation du débat et le début de celui-ci, pendant laquelle les acteurs sont invités à contribuer à la structuration du débat et du dossier support. Les positions des acteurs sont énoncées, opposant notamment d'autres visions de l'aménagement du territoire et demandant l'élaboration de scénarii contrastés afin de pouvoir envisager les conséquences transversales, ce que n'arrive pas à faire l'État. Au cours de cette période, des acteurs du territoire qui étaient jusqu'alors restés muets face aux initiatives étatiques pour les impliquer dans ce dossier commencent à se mobiliser et à exprimer leurs positions et arguments, que ce soit concernant la problématique ou manière dont elle est construite « depuis le haut », ou sur le déroulement du débat public lui-même. Le début du débat public ne compte, quant à lui, pas de réels changements d'arguments ou de coordinations entre les acteurs. Les configurations sont relativement stabilisées, avec des arguments structurés essentiellement avant le débat, dans d'autres scènes de discussion et négociation, et notamment au cours du débat LGV Paca.

Ensuite, le débat public, organisé par la CNDP du 27 mars au 20 juillet. Le débat est essentiellement dépassionné et structuré en fonction de controverses sociotechniques assez complexes. Les positions évoluent peu ou pas, et le public du débat est essentiellement composé d'institutionnels, associatifs, sociaux économiques. Un atelier citoyen, processus hérité de la conférence de citoyen danoise est organisé, comme modalité du débat.

Les spécificités des deux phases de ce dossier donnent ici lieu à une description, portant une attention particulière à l'argumentation. La phase du débat public est naturellement la plus renseignée, en raison de l'aspect visible et concentré des matériaux qui la constituent. Une quatrième partie vise à décrire les effets visibles du débat. Notamment, la décision suivant le débat public tient compte des oppositions à l'élargissement des autoroutes et d'autres mesures qui ressortent du débat, et des mesures de planification et observatoire afin de construire une connaissance commune sont initiées. La cinquième partie, conclusive, vise à mettre en perspective la portée des arguments et actions entreprises par les acteurs tout au long de ce dossier, dans l'esprit d'une balistique sociologique. L'atelier citoyen, qui fait partie du dossier VRAL bénéficiera d'une analyse séparée dans le prochain chapitre, d'un « focus », suivie d'une conclusion concernant plus spécifiquement la portée des dispositifs et leurs liens.

I. LA CONSTRUCTION « PAR LE HAUT » DE LA PROBLÉMATIQUE DU DOSSIER VRAL : L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE SECTORIELLE PAR LE MTETM

La première phase de ce dossier voit la constitution « par le haut » d'une problématique et des essais répétés pour impliquer les acteurs du territoire, pour que ça « prenne ». En vain... Au cours de cette phase, si le choix de faire un débat public arrive très vite et semble faire consensus, concernant pourtant un débat de politique générale, et de fait non soumis à l'obligation de la loi, on voit également d'autres dispositifs de concertations envisagés. (Conférence de citoyens, consultation des élus, débat)

1. L'émergence du « dossier VRAL »

C'est au cours de l'élaboration des schémas multimodaux de services collectifs de transport de voyageurs et de transport de marchandises¹, en 2002, qu'émerge la problématique « VRAL ». Les axes Rhodanien et languedocien sont identifiés comme majeurs pour le développement économique du territoire national. Le premier, particulièrement développé en termes de transport et décrit comme une « évidence géographique », s'avère être un des corridors multimodaux les plus équipés d'Europe, avec deux routes nationales, une autoroute, deux lignes classiques ferroviaires, une LGV, un fleuve aménagé à grand gabarit desservant le deuxième port maritime français. Son prolongement vers l'Espagne est toutefois moins équipé, avec une voie ferrée, une autoroute, et une nationale.

Les documents de planification envisagent alors le fonctionnement des axes de transport dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien comme enjeux stratégique multimodal majeur, au niveau national et international, et indiquent :

« Dans le quart Sud-Est, le problème de la congestion de la vallée du Rhône et du couloir languedocien sera appréhendé de manière globale ». Le texte annonce aussi la conduite d'un débat public sur la question : « Les solutions définitives seront arrêtées à l'issue d'un débat public multimodal organisé sous l'égide de la Commission Nationale du Débat Public. Les mesures de préservation et de réalisation correspondantes pourront alors être prises, si nécessaires. »,

Le nouveau Ministre de l'équipement réaffirme d'ailleurs cette position à plusieurs reprises. Toutefois, si ce choix d'un débat public apparaît déjà à ce stade du dossier, d'autres dispositifs sont envisagés, en amont du débat. L'organisation d'une conférence de citoyen afin d'éclairer la problématique du débat aurait été évoquée, durant cette période, dans les couloirs de l'administration, sans toutefois devenir une proposition officielle. Il semble que la suspension du projet de troisième aéroport par le nouveau gouvernement en 2002 ait plutôt orienté dans le sens d'une consultation des élus, le reproche principalement fait au débat dit « DUCSAI » (démarche d'utilité concertée pour un site aéroportuaire international) ayant été de ne pas avoir été précédé d'une concertation institutionnelle des élus et des parlementaires. (Barnola, 2006). Le nouveau gouvernement remet quant à lui en question les schémas de service, et initie un débat parlementaire (mai-juin 2003) prenant appui sur une étude prospective de la DATAR.

Lors du CIADT du 18 décembre 2003, le couloir rhodanien et son prolongement en Languedoc Roussillon jusqu'à l'Espagne sont actés comme axe majeur de transport d'envergure nationale, dont le bon fonctionnement conditionne le développement économique. Se basant sur des perspectives annonçant une hausse conséquente des trafics et devant l'augmentation des polluants et risques environnementaux, le gouvernement considère « indispensable d'étudier toutes les perspectives de développement des modes alternatifs à la route et les possibilités de report modaux, ainsi que d'envisager un accroissement de la capacité du réseau autoroutier du Grand Sud-est ».

Un document présentant la problématique des transports dans la vallée du Rhône est établi. Le CIADT identifie notamment « quatre priorités pour un développement durable des transports » :

« l'amélioration de la qualité de service rendu à l'utilisateur »,

1. Décret du 18 avril 2002.

*le « rééquilibrage nécessaire entre les différents modes de transport »,
« l'impératif de sécurité routière »,
« la lutte contre le bruit ».*

La priorité est donnée au recentrage sur un « réseau structurant d'infrastructures », l'optimisation des réseaux existants, et le développement du réseau routier pour « *assurer la fluidité des grands axes de transit Nord-Sud* ». La question des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien est alors essentiellement traitée comme problématique du développement routier sur le territoire national, dans une logique d'inscription dans les flux d'échanges européens selon une logique Nord/Sud. Cette approche rompt quelque peu d'avec celle des schémas de services collectifs, qui posaient la question de l'inégalité des territoires, et se construit en fonction d'une approche sectorielle.

C'est également au cours de ce CIADT que la saisine de la commission nationale du débat public est annoncée. Mais la loi de démocratie de proximité de 2002 stipule que la saisine de la Commission par un ministère doit être réalisée conjointement avec le Ministère chargé de l'environnement. C'est ainsi que le ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD) est impliqué dans cette problématique, portée jusqu'alors par le seul ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer (MTETM).

2. Premiers pas vers les acteurs du territoire : Étude de contexte territorial

Une étude de contexte, conduite par Menscom, est engagée de novembre 2003 à février 2004. Les résultats de l'enquête présentent notamment la mise en cause de l'approche adoptée en termes d'aménagement du territoire selon un axe nord/Sud, au détriment des besoins locaux est-ouest d'un axe Barcelone-Gênes défendus par les départements bordant le Rhône et les deux régions côtières. Il faut dire que cette période coïncide précisément avec l'étude de contexte réalisée par RFF concernant le débat public LGV Paca. Les mêmes acteurs, en Paca, sont contactés et interrogés sur les deux dossiers. Le dossier Paca va même un peu plus vite, puisque la conférence sur les premières études est tenue par le ministre de l'Équipement, du transport, du logement, du tourisme et de la mer en mars 2003, organisant un partenariat technique avec les collectivités régionales et départementales ainsi qu'un cofinancement. Le mois d'après, un rapport de la DATAR préconise un arc méditerranéen de la grande vitesse allant de Barcelone à Gênes. L'étude de contexte présente aussi la Région PACA et la région Rhône-Alpes en opposition, avec le Lyon Turin et le tunnel Montgenèvre, concernant les traversées alpines, et la première met en avant qu'elle serait mise à l'écart des flux entre l'Espagne et l'Italie s'ils sont polarisés par le Lyon Turin. Les deux régions s'accordent sur l'accumulation des nuisances sur un même territoire. Le chantier de la LGV méditerranée a notamment marqué les esprits.

Concernant les modes de transports, les acteurs s'accordent à reconnaître le potentiel des voies de fer, favorisent l'amélioration des voies existantes à la construction de nouvelles infrastructures qui font d'ailleurs, tous modes confondus, débat. La congestion n'est pas perçue de la même manière par les différents acteurs interrogés, ni ses causes. Un meilleur maillage régional est également défendu. Le débat public est perçu avec scepticisme, soulevant des doutes quant à son instrumentalisation pour vendre des projets déjà fait, légitimer des décisions déjà prises, quant à la sincérité et la fiabilité de l'information et des chiffres. Certains élus de PACA et de la Drôme avouent ne pas être prêts à affronter l'opinion publique sur ces sujets sensibles et souhaitent un portage du débat par l'État. A contrario, les acteurs économiques se sentent les principaux porteurs des enjeux régionaux des territoires, et souhaitent éviter que les politiques locaux ne confisquent le débat.

3. La consultation préalable des élus et la constitution du dossier de saisine : « flop » de la procédure, silence radio des « concertés », et constitution d'un « maître d'ouvrage » bicéphale

À cette période de consultation des acteurs du territoire pour réaliser l'étude de contexte a suivi la mise en place d'une consultation des élus, « en préalable à un débat public », sur la base du « rapport Blanchet », d'octobre 2004 à mai 2005 : les présidents des conseils régionaux, de Rhône-Alpes, PACA, Languedoc-Roussillon, présidents des conseils généraux, présidents de grandes agglomérations, sénateurs, députés, etc. Mais cette tentative d'implication des élus n'a pas eu la portée attendue, et l'on peut même parler d'un « flop » de la procédure.

En effet, une trentaine seulement de contributions est reçue. Les trois conseils régionaux restent silencieux, seuls quatre députés répondent. Les représentants du gouvernement s'étonnent qu'en dépit de la mise en ligne de la lettre sur Internet, il n'y ait qu'une très faible manifestation du milieu associatif, ainsi que du peu de relais médiatique. Mais il faut dire que les associations n'étaient pas invitées à participer activement à cette concertation visant les élus.

L'État souligne, de manière globale, que la confusion d'avec le débat n'est pas faite, et retient trois points de cette concertation : tout d'abord, la forte attente de débat public. Ensuite, une congestion « *inéluçtable dans la vallée du Rhône et la nécessité de mettre en œuvre des solutions modales variées* »², notamment alternatives à la route (l'étude de contexte issue des avis des acteurs du territoire présentait des résultats beaucoup plus contrastés sur ce point). Concernant le routier, l'aménagement des infrastructures existantes et l'achèvement des projets engagés. (2X2 voies de la RN 88). L'autoroute Piémont n'est que peu soutenue. L'élargissement de l'A7 paraît nécessaire à certains acteurs. Une prise en compte de l'aérien est aussi demandée. Enfin, une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux, notamment Kyoto.

Si le taux de réponse est faible et les Régions restent silencieuses à cette procédure engagée par l'État, une partie du territoire, en Paca, se mobilise autour de la question du débat LGV Paca, en préparation. Des réunions publiques jalonnent le territoire, les cofinanceurs travaillent avec RFF à l'élaboration du dossier support, les associations communiquent.

Le dossier présenté lors de la saisine de la CNDP, le 27 mai 2005 est donc élaboré sur la base de l'étude de contexte réalisée et d'une consultation « ratée » des élus. Une évolution dans la manière de travailler du gouvernement apparaît cependant, avec l'implication du MEDD dans le dossier. Cette évolution s'inscrit en premier lieu dans le sens d'une rupture d'une logique par mode (la route) vers une logique des systèmes de transport (infrastructures, flux d'usagers, flux économiques et socle territorial), et en second lieu avec l'évolution de l'administration technique, d'un travail en chambre du ministère de l'équipement vers une coproduction avec le MEDD marquée par le développement durable (Barnola, 2006).

La CNDP est saisie par les deux ministères, présentant au débat un maître d'ouvrage « bicéphale ». Le débat a pour objet d'interroger les citoyens et acteurs de la zone concernée afin d'élaborer une politique locale des transports, liant mobilité et respect de l'environnement, concernant :

2. Lettre de saisine, 27 mai 2005.

« - la manière dont est perçu le fonctionnement actuel et futur du système de transport dans la vallée du Rhône et sur l'arc Languedocien, en termes de qualité de services et d'impact environnemental,
- l'acceptabilité locale des différents scénarios de systèmes de transports envisagés,
- les orientations souhaitables pour améliorer, dans le cadre des trois composantes du développement durable, les transports dans la vallée du Rhône et sur l'arc languedocien compte tenu des projets de développement des territoires, de la préservation de l'environnement et des mesures envisageables pour favoriser le report modal et offrir une meilleur qualité de service aux usagers de transport »³

Le 6 juillet 2005, la CNDP décide d'organiser le débat, mais considère le dossier de l'État incomplet, non adéquat aux conditions d'une discussion publique. Elle demande ainsi :

« une analyse précise des enjeux de développement des territoires concernés ; une présentation argumentée de quelques scénarios à moyen et long termes contrastés prenant en compte les effets potentiels d'aménagements situés hors de la zone d'étude , tels que les traversées alpines ; enfin, une prise en compte substantielle de l'intermodalité dans les solutions proposées »⁴.

II. LA PRÉPARATION DU DÉBAT (SEPTEMBRE 2005 - 9 MARS 2006) : PARTICIPATION DES ACTEURS ET INCAPACITÉ DE L'ÉTAT À CONSTRUIRE DES SCÉNARI

Chronologie de la préparation du débat et principaux évènements :

Septembre 2005 : Début des entretiens avec les acteurs du territoire

14 décembre 2005 : sollicitation des acteurs par courrier (à partir du, et jusqu'en janvier).

20 décembre 2005 : La première version du dossier support de l'État est présenté à la CPDP le 20 décembre.

13 janvier 2006 : Deuxième version du dossier support de l'État avec scénarios envisageables.

8 au 11 février : Première phase du sondage « grand public ». : le sondage consiste à interroger les habitants de la vallée du Rhône et de l'arc languedocien concernant leur perception de la circulation et leurs attentes.

24 février 2006 : réunion de préparation du débat avec les acteurs :

28 février 2006 : saisine avec dossier sans scénario.

1 mars : décision de mener le débat et acception du dossier support par la CNDP.

3 mars : Début de l'atelier citoyen.

6 mars : Réunion sur les modèles utilisés par l'État pour les études citées dans le dossier support.

3. Lettre de saisine, 27 mai 2005.

4. Décision CPDP, 6 juillet 2005.

1. Dynamique de cette période de préparation :

Un nouvel acteur : la commission particulière du débat public (CPDP)

La préparation du débat par la CPDP s'inscrit sur plusieurs fronts : d'une part, des réunions avec l'État, afin de travailler à la préparation du débat et des réunions, ainsi que sur le dossier support de l'État, sur le fond et la forme (une par mois). D'autre part, la préparation du débat par la CPDP consiste à impliquer dans le débat les acteurs du territoire, en les identifiant en fonction de leur intérêt ou implication éventuels pour les questions envisagées, les rencontrant préalablement au lancement du dispositif. À ce titre, plus de 80 acteurs sont rencontrés par la CPDP au cours de cette phase de préparation. La démarche diffère totalement de la concertation préalablement menée par le gouvernement, puisque concerne un public élargi aux acteurs, à la société civile, aux « citoyens », et s'actualise en rencontres en face à face avec discussion. Ces échanges restent confidentiels.

En outre, la CPDP tente d'impliquer un public plus large, le « grand public », « citoyen lambda ». À ce titre, une large campagne de communication et d'information est mise en œuvre.

Le caractère général de ce débat, qui ne concerne pas un projet d'infrastructure particulier, conduit la commission à craindre l'absence du grand public. Aussi, l'organisation classique du débat public est renforcée par d'autres modes de participation : deux sondages, ainsi qu'un processus hérité de la conférence de consensus danoise. Ces deux types de dispositifs proposent une manière très différente de construire l'opinion publique : le sondage propose une agrégation d'opinions (considérée comme déjà formée), et l'atelier citoyen la construction d'une opinion collective par la discussion. De plus, les sondages concernent la perception de publics, alors qu'il s'agit pour le minipublic de réfléchir à ce qu'il faut faire au vu de la problématique.

Concernant le rapport à la décision, c'est l'État qui devra produire, après le débat, une décision, selon la législation concernant le débat public. Mais ce rapport au processus décisionnel est complexe, car le ministère de l'équipement n'a plus la compétence d'aménagement du territoire qu'il avait lors construction du dossier VRAL. Cette compétence est décentralisée aux Régions et les acteurs sont multiples.

Les acteurs du territoire s'emparent du « dossier VRAL »

À partir du 14 décembre et jusqu'en janvier, la CPDP envoie un courrier, sollicitant 211 organismes institutionnels socio-économiques et associatifs, leur demandant leur avis et attentes vis-à-vis du débat. Contrairement à la concertation des élus, il ressort de cette démarche une assez grande participation puisque plus de 70 réponses sont reçues. Le public est diversifié, comptant des institutionnels et collectivités, des acteurs sociaux économiques, des membres de la société civile et associations. Toutefois, sur les trois régions, seul Rhône-Alpes répond au questionnaire de la CPDP.

La construction de la problématique ainsi que le dossier support sont d'emblée mis en cause dans cette phase. Notamment au vu de la vision de l'aménagement du territoire, construite « depuis le haut » et qui entre en collision avec celles des territoires, de la lisibilité du dossier support et des possibilités de « prises » qu'il permet, de la qualité de l'information et des données présentées comme objectives. De même, les acteurs commencent à situer leurs arguments ou positions, et leurs craintes quant au déroulement du débat public, engageant un débat sur le débat en amont de sa tenue.

La FNE demande un financement pour les acteurs associatifs en vue de la tenue du débat

Dès le mois de septembre 2005, FNE (France Nature Environnement) demande au Ministère des Transports d'aider à la création d'une coordination des acteurs associatifs des territoires concernés. À ce stade, il s'agit de prévoir une phase d'information en amont du débat, en organisant des réunions inter - associatives et publiques sur le et une phase d'animation - coordination des associations pendant le débat public lui-même.

Cette demande est fortement encouragée par le MEDD et est acceptée en son principe mi-décembre 2005 par le Ministère des Transports. Cet accord est motivé par le caractère exceptionnel du débat, qui est le premier débat public de politique générale sur des questions de transports organisé par la CNPD et concerne un très large territoire. Ce financement constitue une première au niveau national.

Un précédent avait bien eu lieu, en 2001, lors de la concertation Gayssot, concernant la liaison autoroutière entre Grenoble et Sisteron. Un financement avait été accordé, créant un poste de coordination pour cinq associations régionales et deux nationales, et prenant en charge les déplacements.

2. Des arguments constitués en amont du débat

Points consensuels et différents niveaux de réflexion : global vs local.

Les différents acteurs ayant contribué à la préparation du débat s'accordent à privilégier l'étude des modes alternatifs à la route, l'intermodalité. Pour certains, la part accordée à la route dans la situation actuelle et les perspectives est trop grande. Le développement du fer, mais aussi des voies d'eaux sont soutenus, et le manque de l'aérien ainsi que des questions logistiques est déploré. Le respect de l'environnement, l'attention aux nuisances et aux pollutions ainsi que le respect du protocole de Kyoto ressortent également fortement des contributions.

Une opposition émerge dans les différents niveaux d'appréhension de la problématique, opposant enjeux globaux et considérations plus localisées. Les acteurs économiques se positionnent en faveur d'un développement de l'économie dans le respect des problèmes des entreprises, contre un débat évoquant des questions de société trop larges, et dans la perspective d'un développement durable :

« Nous souhaitons bien évidemment que l'économie soit le centre de ce débat (cite les trois piliers du développement durable) « il nous semble que la principale difficulté sera de ne pas laisser le débat dériver uniquement vers un « débat de société » qui évacuerait les réels problèmes rencontrés par les entreprises »⁵.

D'autres acteurs insistent, quant à eux, sur la nécessité d'une réflexion globale :

« (...)prendre en compte enjeux globaux et ne pas considérer la région comme un couloir ».⁶

5. CCI Montpellier, *ibid.*

6. CESR Languedoc-Roussillon, *ibid.*

3. Une anticipation du débat public : débat sur le débat en amont de sa tenue

Réflexion sur les publics, les « prises » en termes de parole et de leviers d'action : peurs de confiscation du débat par les institutionnels vs par les opposants.

Quel va être le public du débat ? Quelles possibilités d'expression et pour qui ? Comment faire appliquer le principe d'équivalence ? La CPDP n'est pas la seule à se poser ce genre de question... Mais si cette dernière essaie surtout d'éviter l'absence de grand public et la participation d'un seul « club du débat » en tentant d'inclure une diversité de publics, les acteurs s'interrogent sur la possibilité qu'ils auront de s'exprimer et d'avoir une prise sur les échanges. Notamment, la notion de confiscation du débat est déclinée d'une part par les associations qui mettent en exergue la non-équivalence de leurs possibilités d'action et de mobilisation avec les institutionnels (et demandent à la CPDP d'y remédier), et d'autre part les acteurs institutionnels et économiques qui craignent une forte mobilisation d'opposants (et demandent une structuration des réunions du débat évitant cela).

Le grand périmètre géographique du débat conduit en effet les acteurs à s'interroger sur la mobilisation des publics lors des réunions, aux lieux et heures où celles-ci doivent se tenir. La crainte d'une monopolisation du débat par les institutionnels émerge :

« (...)problème : étant étendu géographiquement, ce débat public risque de regrouper toujours le même type d'auditoire en termes d'institutionnels (qui peuvent se déplacer facilement pendant leur journée de travail) et très diffus au niveau du grand public selon l'endroit où se trouve la réunion »⁷.

La différence dans la possibilité d'action et de mobilisation des acteurs institutionnels et de la société civile est soulignée, notamment au regard des coûts financiers et temporels (en dehors du temps de travail pour les associatifs) des déplacements dans les différentes réunions :

« Une participation du public à l'échelle du territoire est d'autant plus une gageure que nous demandons l'extension de son périmètre. Elle l'est aussi pour les représentants délégués de la société civile qui seront mis dans l'empêchement de suivre l'évolution du débat et même, tout simplement, de participer pour des raisons de distance, de coût et de temps (une participation à une réunion en soirée imposant fréquemment un découchage). »⁸.

Une participation aux frais de communication des associations par la CPDP est également envisagée par les associations, afin de rééquilibrer. Concernant les difficultés à recouvrir l'ensemble du territoire, de nombreux acteurs préconisent le recours à Internet, la « délocalisation » des réunions ; les associations souhaitent des réunions territoriales nombreuses :

« L'idéal serait de pouvoir suivre les débats et réunions sur Internet, pour que toutes les personnes intéressées, mais absentes, puissent suivre les débats (transmission audiovisuelle en direct, ou différée). »⁹

Beaucoup d'acteurs (notamment associatifs) souhaitent « être écouté et entendus »¹⁰, c'est-à-dire non seulement avoir la possibilité réelle de s'exprimer, mais aussi d'avoir la possibilité de donner de la « portée » aux échanges, d'impacter la décision, et d'influer sur l'action publique :

7. Port autonome de Marseille, *ibid.*

8. GIR Maralpin, *ibid.*

9. Association du Montblanc, *ibid.*

10. Céréides, *ibid.*

*« Nous entendons participer à un débat réel et pas seulement à des réunions d'information. Nous voulons avoir la possibilité de nous exprimer, d'être écoutés et entendus. Nous voulons que notre avis soit pris en compte. »¹¹, « comme vous le mentionnez vous même dans une note, la loi « relative à la démocratie de proximité » du 27 février 2002 ne précise pas ce qu'on peut concrètement espérer en terme de **décision** lorsque nous débattons sur une **problématique** (...) peut paraître bien minime en termes de portée ».¹²*

Les acteurs institutionnels ou socioéconomiques craignent plutôt, à l'inverse, une monopolisation du débat par une société civile en opposition et préconisent des réunions thématiques pour éviter cela :

« Le débat ne doit pas être confisqué par les opposants de tous horizons qui ne manqueront pas de saisir l'opportunité d'une telle tribune ».¹³

Enfin, des processus de coopération sont évoqués dans ces contributions, notamment par la ville de Loriol qui indique qu'elle vient d'adhérer à une association, « élus locaux et politique de transport en vallée du Rhône » et Réseau action Climat qui fait également savoir son soutien à une coordination associative pilotée par FNE.

Un territoire marqué par les débats publics.

Les acteurs des territoires concernés sont loin d'être « vierges » en termes de concertation. L'expérience des débats publics, de leur conduite, de leurs résultats est présente dès cette phase de préparation au sein des contributions. La référence aux précédents est utilisée pour souligner l'importance territoriale des problèmes liés aux transports, mais aussi pour dénoncer les projets qui n'ont, quant à eux, pas fait l'objet de débat public, normalisant ainsi la procédure et la posant comme légitimant la décision :

« faire le point sur projets n'ayant pas eu débat (A9, contourn nimes montp)¹⁴ », « intégrer dans ce débat les projets qui n(ont pas fait l'objet d'un débat public : A9 et LGV »¹⁵.

Enfin, il s'agit aussi de prendre en compte des débats antérieurs, en tirant enseignement afin d'appréhender le débat à venir :

« tirer la leçon du peu de relais médiatique du débat sur les déchets nucléaires ».¹⁶

4. Contribution des acteurs en amont du débat : vers une structuration du dossier support et du débat

Une mise en cause du périmètre du débat et des logiques d'aménagement du territoire qui s'opposent :

La Région Paca fait quant à elle savoir à la CPDP que le périmètre du débat n'est pas approprié et l'exclut. Son positionnement est soutenu par les acteurs régionaux :

11. Codetel, *ibid.*

12. Ville de Loriol, *ibid.*

13. Conseil général Loire, *ibid.*

14. Codetel, *ibid.*

15. association CEREIDES, *ibid.*

16. CLAPE Languedoc-Roussillon, *ibid.*

« Nous souhaitons que PACA ne soit pas oublié et évité dans le développement des transports durables comme le sujet pourrait le laisser penser »¹⁷

De même, de nombreux acteurs du débat s'expriment en faveur d'un redimensionnement de la problématique selon un « arc méditerranéen », ou « arc latin », et récusent le terme d' « arc languedocien », afin de « réintégrer les dimensions arc méditerranéen et européenne dans le débat pour une compréhension des enjeux »¹⁸.

Cette vision de l'aménagement du territoire, qui apparaissait déjà lors de l'étude de contexte en amont de la concertation préalable des élus, n'a pas eu de portée sur la construction du dossier par l'État, qui garde une logique Nord/Sud et le terme d'arc languedocien. Cette revendication semble cependant structurée sur l'ensemble du territoire, renvoyant à d'autres scènes de débats ou d'échanges.

L'« aire territoriale trop restreinte »¹⁹ du débat est également mise en cause au profit d'un dimensionnement européen et international de la problématique :

« La problématique des transports dans la vallée du Rhône déborde très largement le strict cadre géographique du couloir rhodanien. Les transports qui transitent sur cet axe ont très souvent leur point de départ ou leur point d'arrivée, très loin de la vallée du Rhône, fréquemment à l'étranger. Le débat doit donc être élargi et inclure une dimension internationale avec les transports en provenance ou à destination de l'Europe du Nord, de l'Espagne et de l'Italie ».²⁰

En outre, une seconde opposition en termes d'aménagement du territoire ressort de ces contributions, opposant une politique d'aménagement du territoire sectorielle en termes de « corridor » qui a conduit le développement de l'aménagement jusqu'alors à une logique territoriale qui comprend les transports parmi d'autres éléments comme les cadres de vie, paysages, l'espace, le patrimoine, le maillage du territoire, soutenue par les associations et collectivités territoriales. Notamment, le désenclavement de l'Ardèche est demandé, ainsi qu'une desserte du Piémont et du bassin stéphanois et l'étude de l'urbanisation de la Région Lyonnaise.

Une défiance généralisée concernant l'information : une demande en termes de garanties, de transparence.

L'objectivité de l'information ne va pas de soi, l'expertise est interrogée. Les acteurs, de manière indifférenciée, demandent une information « fiable », « objective ». La construction de l'information par les services de l'État et son objectivité sont à expliciter et garantir. Il s'agit alors de contrôler sa construction, d'interroger ses sources : les acteurs demandent non seulement la liste et l'accès aux études utilisées pour la préparation du dossier support, mais aussi la prise en compte d'études, d' « expertises officielles²¹ » déjà réalisée, nationales et internationales. (Livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010, rapport à haut niveau Karel Van Miert et Loyola de Palacio, rapport Blanchet, etc.). Ces documents sont convoqués comme faisant autorité en termes d'information, apportant des garanties sur son objectivité ou tout au moins situant sa source.

17. MNLE Paca, *ibid.*

18. CCI Avignon, *ibid.*

19. Conseil général du Vaucluse, *ibid.*

20. Conseil général des Bouches du Rhône, *ibid.*

21. CCI Marseille, contribution à la préparation.

En outre, il se dégage des contributions reçues la volonté d'avoir des données chiffrées, précises et « fiables » sur la situation actuelle, son évolution passée et future probable ; sur les différents modes de transport et les autres solutions, leurs avantages et inconvénients, ainsi que sur leurs financements :

« Des chiffres fiables sur la qualité de l'air dans les vallées de Chamonix et de la Maurienne. Des chiffres fiables sur les trafics du tunnel du Mont-Blanc et du Fréjus : provenance et destination des poids lourds, marchandises transportées, poids etc. ».

Accessibilité du débat, lisibilité de l'information et « prises » pour le raisonnement : de la clarté des termes à la recherche des causes et conséquences.

L'accès et la lisibilité de l'information présentée font l'objet d'attention particulière : le dossier support doit être clair, notamment dans la terminologie employée, afin d'être accessible au plus grand nombre :

*« Tout faire pour que **tous**²², et pas seulement les initiés, comprennent les enjeux à long terme, mais aussi **très immédiats sur leur cadre de vie** »²³, « éviter les termes et présentations trop technocratiques »²⁴.*

À ce titre, une meilleure lisibilité est associée à la présence de documents visuels, cartes, schémas, illustrations :

« le dossier du débat devrait présenter en langage et illustration simples les divers modes de transport, leur avantages et leurs inconvénients, leurs coûts réels »²⁵, Le dossier devrait contenir des cartes, des informations concernant l'évolution du trafic ».²⁶

Débatte de la problématique VRAL implique, pour de nombreux acteurs, pouvoir avoir une présentation claire des impacts et conséquences transversales des mesures envisagées (ou du statut quo, non réalisation de certains projets) afin d'évaluer, de comparer. Ainsi, le dossier support doit-il contenir des scénarii contrastés (conséquences en termes d'impacts sur le trafic, sur l'environnement, sur les modes de vie, sur l'économie, en termes de nuisance, etc.) :

« une approche prospective basée sur plusieurs scénarios alternatifs avec une évaluation de chacun des scénarios, des hypothèses d'action concrètes selon les scénarios envisagés »²⁷, « c'est très certainement l'impact sur la vie quotidienne de chacun, à court et moyen terme, qui prédomine »²⁸.

De même, un même mode de calcul pour tous les modes alternatifs et les implications de leur mise en œuvre permet une « comparaison chiffrée (objectivement !) »²⁹, dans le présent comme dans le futur.

Cependant, l'appréhension de la problématique VRAL n'est pas uniquement pensée en termes de conséquences et d'impacts, mais aussi dans une recherche causale. La situation actuelle est

22. Ce n'est pas nous qui soulignons.

23. CESR Languedoc, contribution à la préparation

24. SNCF, contribution à la préparation.

25. CLAPE Languedoc Roussillon, contribution à la préparation.

26. FNAUT, contribution à la préparation.

27. CG Vaucluse, contribution à la préparation.

28. CESR Languedoc, *ibid.*

29. Sauvegarde des coteaux Lyonnais, contribution à la préparation.

placée dans une vision élargie de la problématique, et il s'agit également, pour certains acteurs, de situer ses causes, c'est-à-dire de se projeter non seulement dans l'avenir mais aussi dans le passé :

« causes de la répartition modale depuis 1970 »³⁰, « Ainsi, il conviendrait en premier lieu, d'aborder le problème des transport en Vallée du Rhône sous l'angle des causes avant de chercher à régler les difficultés engendrées par les effets ».³¹

Évolution du dossier support : du scénario au catalogue de mesures.

Lors de la seconde saisine de la CNDP, le dossier support est révisé, mais les services de l'État ne parviennent pas à réaliser des scénarii mettant en exergue les conséquences transversales, étant donné l'aspect multicritère du débat et son objet qui concerne des orientations de politiques générales.

« Dans la lettre de saisine de la CNDP, les ministres indiquaient que le Gouvernement souhaitait être éclairé sur... « l'acceptabilité locale des différents scénarios de systèmes de transport envisagés » et la CNDP avait demandé que le dossier du débat comporte... « une présentation argumentée de quelques scénarios à moyen et long terme contrastés » ; l'idée était de faciliter le débat en proposant des options bien caractérisées. Malheureusement, et malgré le travail fait pendant la phase de préparation par la CPDP et les services de l'État, ceux-ci n'ont pas pu parvenir à élaborer ces scénarios ; le dossier du débat propose en définitive six « pistes » pour une politique des transports qui regroupent en familles homogènes par leur objet un ensemble de 45 mesures, ces mesures étant fort diverses par leur nature, leur importance ou leur échéance »³².

La commission accepte cette fois, pourtant, le dossier ainsi construit, pour le débat public. Toutefois, afin de répondre aux demandes concernant l'information formulées par les acteurs pendant cette phase de préparation, la CPDP organise une réunion sur les modèles utilisés par l'État pour les études citées dans le dossier support. À cette occasion, l'État présente le dossier support, qui ne comporte pas, au final, de scénarii, mais une série de mesures regroupées en familles. Ainsi, le dossier ne correspond pas sur ce point aux attentes exprimées par les acteurs concernant l'information proposée et les conditions favorables à un examen de la problématique et des solutions.

La Commission expose, quant à elle, la synthèse des contributions, le calendrier et les principes du débat, et recueille les réactions des acteurs. 130 personnes participent à cette réunion. Il en ressort une insistance pour une prise en compte de l'arc méditerranéen Italie-Espagne, le dimensionnement international de la problématique sur cet axe, et la volonté d'inviter tant des responsables européens que des SCOT. Une réunion à Nice et à Toulon est également demandée.



30. Sauvegarde des coteaux Lyonnais, contribution à la préparation.

31. CG Drôme, *ibid.*

32. *Bilan du débat*, CNDP

Les attentes annoncées par la Commission particulières sont, à ce stade du dossier :

- « - de recueillir la perception du fonctionnement actuel et futur du système de transport dans la vallée du Rhône et sur l'axe languedocien, en termes de qualité de service et d'impact environnemental ;
- de prendre en compte les orientations souhaitables pour améliorer les transports, dans le cadre du développement durable, compte tenu des projets de développement des territoires, de la préservation de l'environnement, des mesures envisageables pour favoriser le report modal et pour offrir une meilleure qualité de service aux usagers de transports ;
- de tester l'acceptabilité locale d'une quarantaine de mesures rassemblées en six familles ».

Cette réunion étant organisée avant l'ouverture du débat, compte forcément avec les acteurs identifiés et contactés par la CPDP, à la différence des réunions publiques du débat qui se veulent publiques et inclusives. En même temps que cette scène de débat préalable au débat public commence l'atelier citoyen, impliquant des citoyens lambda, à huis clos.

Création de la coordination associative VRAL

Le 13 mars 2006, après six mois de négociations, la FNE obtient la confirmation d'un financement pour la coordination associative, prenant notamment en charge les déplacements et une ouverture de poste, à hauteur de 30 000 euros (comptés sur le budget du MEDDD au soutien annuel des associations de protection de la nature et de l'environnement).

La coordination prend donc effet le 16 mars, c'est-à-dire à l'orée du débat. Ce retard n'a pas permis l'organisation en amont de réunions d'informations locales dans les trois régions concernées. La vocation de cette coordination n'est pas de représenter les associations membres, mais bien de faciliter leur accès au débat, mettant à disposition les informations nécessaires.

Programme des réunions du débat

1 RÉUNION D'OUVERTURE			10H30		
Lundi 27 mars	Avignon	Palais des Papes			

3 RÉUNIONS DE LANCEMENT			de 18h à 21h		
Mardi 4 avril	Marseille	Palais des Congrès			
Mercredi 5 avril	Lyon	Salle municipale - Victor Hugo			
Jedi 6 avril	Montpellier	Salle des rencontres - Mairie			

10 RÉUNIONS THÉMATIQUES			de 18h à 21h		
Mardi 11 avril	Offre et demande de transports	Valence	Parc des Expositions		
Mercredi 12 avril	Transports et développement des territoires	Marseille	World Trade Center		
Jedi 13 avril	Transports et développement des territoires	Lyon	Palais des Congrès		
Mardi 18 avril	Transports et développement des territoires	Montpellier	Salle des Rencontres - Mairie		
Mercredi 19 avril	Transports et enjeux globaux d'environnement	Lyon	Palais des Congrès		
Mardi 25 avril	Transports et enjeux locaux d'environnement	Montpellier	Salle des Rencontres - Mairie		
Mercredi 26 avril	Transports et enjeux locaux d'environnement	Valence	Palais des Congrès		
Jedi 27 avril	Transports et mobilité des marchandises	Avignon	Palais des Papes		
Mercredi 3 mai	Transports et mobilité des personnes	Nîmes	Palais des Congrès		
Mercredi 10 mai	Politique de transports : passé, présent, futur	Avignon	Palais des Papes		

3 AUDITIONS PUBLIQUES			de 18h à 21h		
Mercredi 17 mai	Marseille	World Trade Center			
Jedi 18 mai	Lyon	Espace Tête d'or			
Lundi 22 mai	Montpellier	Salle des rencontres			

13 RÉUNIONS TERRITORIALES			de 18h à 21h		
Mercredi 7 juin	Perpignan				
Jedi 8 juin	Sète				
Mardi 13 juin	Montpellier				
Mercredi 14 juin	Alès				
Mardi 20 juin	Avignon				
Mercredi 21 juin	Marseille				
Mardi 27 juin	Mende				
Mercredi 28 juin	Privas				
Jedi 29 juin	Lyon				
Lundi 3 juillet	Narbonne				
Mardi 4 juillet	Grenoble				
Mercredi 5 juillet	Valence				
Jedi 6 juillet	St-Etienne				

1 RÉUNION DE CLÔTURE			de 18h à 21h		
Jedi 20 juillet	Avignon	Palais des Papes			

LOCALISATION DES RÉUNIONS PUBLIQUES

ment, merci de ne pas l'inter sur la voie publique

III. UN DÉBAT PUBLIC (27 MARS-26 JUILLET) DE POLITIQUE SECTORIELLE

Chronologie :

27 mars : Réunion d'ouverture, Avignon.

4-6 avril, Réunions de lancement : Marseille, Lyon, Montpellier.

11 avril/10 mai, Réunions thématiques : Valence (2), Marseille, Lyon (2), Montpellier(2), Avignon (2), Nîmes.

17-22 mai, Auditions publiques : Marseille, Lyon, Montpellier.

18 mai : Atelier pédagogique sur les couts externes, Lyon.

23 mai-12 juillet, Réunions territoriales : Chambéry, Perpignan, Sète, Montpellier, Alès, Avignon, Marseille, Montellimar, Mende, Privas, Lyon, Narbonne, Grenoble, Valence, Saint-Etienne, Nice.

20 Juillet : Réunion de synthèse, Avignon.

Autres évènements marquants :

1ère partie du débat : l'audition publique de l'atelier citoyen, avec un panel d'acteurs sélectionnés par le groupe de citoyens. Cette réunion n'est cependant pas considérée par la CPDP comme une réunion du débat et ne bénéficie pas de la publicité des réunions publiques.

2nde partie du débat : prise de position des élus et des mobilisations collectives. Délibération du Conseil régional Rhône-Alpes, prise de position des verts (cahier d'acteur commun pour les trois régions) et notamment de la présidente du groupe en Paca, union des présidents socialistes des trois Régions pour envoyer une déclaration au gouvernement et à la commission Européenne, coordination d'associations VRAL, groupement d'associations et syndicats pour demander d'un moratoire contre la construction d'autoroutes en France et mobilisations locales.

5 avril, annonce dans le débat de l'avis de la commission d'enquête concernant l'élargissement de l'A9.

22 avril, Audition publique de l'atelier citoyen, Avignon : (cette réunion n'est pas considérée à proprement parler comme une réunion du débat).

18 mai : Délibération du Conseil régional Rhône Alpes concernant la problématique du débat.

Au cours des trois auditions publiques : présentation du cahier d'acteur de l'atelier citoyen par des représentants du groupe.

Fin du débat : Création de la coordination associative VRAL (publication d'un cahier d'acteur à la fin du débat).

7 juillet : Union des présidents socialistes de 9 départements (Isère, Drôme, Ardèche, Vaucluse, Bouches-du-Rhône, Gard, Hérault, Aude, Pyrénées-Orientales) pour envoyer à la Commission Européenne et au gouvernement une demande d'engagement financier et politique concernant le développement de modes alternatifs à la route.

10 juillet : Demande d'un moratoire contre la construction d'autoroutes par 150 associations et syndicats, et mobilisation locales.

Le « temps » du débat public ne constitue pas en lui-même une rupture d'avec la période de préparation. En effet, les arguments énoncés au début du débat public sont dans la continuité de ceux déjà énoncés au cours de la préparation, et l'on ne peut parler de surprise, que ce soit

au niveau argumentatif ou au niveau des mobilisations. On peut toutefois observer que l'aspect « scène de visibilité » pour les arguments et les postures conduit d'une part à travailler son argumentation, en la rendant visible par expression orale, contribution au forum, ou encore élaboration de cahiers d'acteurs, mais également en opérant des choix de types d'arguments ou modes d'enchaînements argumentatifs supposés porter davantage. De plus, ce moment à temporalité limitée et sous contrainte voit les acteurs jauger petits à petits quels peuvent être les moyens d'augmenter leurs puissances d'expression, en envisageant d'autres moyens d'actions que l'argumentation elle-même, comme des cahiers d'acteurs communs pointant les accords et alliances, coopérations associatives, politiques, ou autres modes d'actions qui débordent même du cadre du débat public.

Au niveau de l'organisation par la CPDP, le débat est introduit par une réunion d'ouverture et trois réunions de lancement ; puis une première série de réunions, thématiques ; trois auditions publiques permettent ensuite d'entendre plus précisément les acteurs ; une série de réunions territoriales afin de discuter localement de la problématique, et enfin une réunion de clôture qui présente la synthèse du débat et écoute les réactions. Un atelier sur les coûts externes est ajouté par la CPDP, avant l'audition publique de Lyon, et un atelier de réflexion entre les réunions thématiques et les réunions territoriales. De même, une réunion territoriale est ajoutée à Nice, afin de répondre aux demandes des acteurs.

Lors des réunions thématiques, c'est un thème précis qui est abordé ; lors des réunions territoriales, les spécificités des territoires sont exposées, la situation géographique, démographique, sociale. Un accent est mis sur les risques, naturels ou industriels et technologiques, ainsi que sur les aspects liés aux patrimoines et cadres de vie.

1. Un lancement du débat pauvre en public et en arguments nouveaux

Dès les premières réunions, d'ouverture et de lancement, des prises de positions sont exprimées, certaines dans la continuité des contributions à la préparation, d'autres faisant émerger de nouveaux aspects. Mais l'on peut dire que l'entrée en débat public est marquée en large part par la répétition des arguments et prises de positions exprimées en amont du débat, au cours de la préparation, voire au cours de l'étude de contexte ou dans d'autres scènes de débat.

Il est cependant à noter le portage par la CPDP d'un nouvel argument, ou plutôt la situation d'une controverse, dès le début du débat. En effet, les acteurs trouvent le premier journal du débat édité par la CPDP. Celui-ci expose les principes du débat et son organisation, ainsi que les questions posées par l'État. Concernant l'argumentation, une donnée nouvelle est portée par la commission, qui introduit la notion de « liberté » de déplacement, et son opposition (à résoudre) avec le respect de l'environnement :

« la définition d'une politique de transports qui concilie liberté de déplacement et respect environnement ».



Les données du dossier-support sont présentées comme des faits, informations objectives :

« en effet, si aujourd'hui on constate des problèmes de circulation et de pollution, tous les indicateurs montrent que ce double phénomène va empirer à l'avenir, si rien n'est fait ».

La problématique est organisée en distinguant les échelles et registres, certaines familles envisagées lors de réunions thématiques et d'autres lors de réunions territoriales.

Remise en question du titre du débat et du périmètre : l'arc méditerranéen s'impose contre le dossier de l'État.

Les oppositions en termes d'aménagement du territoire et la remise en question de l'« arc languedocien », au profit d'un arc méditerranéen, porté depuis des années par les acteurs du territoire, est demeuré ignorée par l'État. Ces thèmes s'imposent, largement portés par les acteurs, dès les premières réunions du débat.

Le président du Conseil régional Paca remet immédiatement en question le terme d'« arc languedocien », qu'il considère inapproprié, car désigne un axe trop restreint qui ne prend pas assez en compte la région PACA :

« je voudrais vous dire que mes larmes pourraient venir de l'intitulé de ce débat public : politique des transports dans la Vallée du Rhône et l'arc languedocien (...) Il faut, me semble-t-il, que l'on change, si possible, si ce n'est pas trop tard, cet intitulé : arc languedocien. On n'a jamais parlé d'arc provençal ; on n'a jamais parlé d'arc languedocien. ».

Il propose plutôt « Arc latin méditerranéen ». En outre, il introduit pour la première fois dans le débat le terme de « métropole »³³.

Le Ministre Perben répond à l'Elu en soulignant l'absence de réponse de la Région lors de la consultation préalable :

« Je rappelle que les Conseils régionaux ont été consultés avant que la démarche qui nous réunit aujourd'hui ne soit lancée. Je crois qu'il n'y a pas eu de réponse officielle du Conseil régional de Provence-Alpes-Côte-d'Azur. »

De nombreux acteurs remettent également en cause le périmètre du débat, reprennent ce terme d'arc méditerranéen qui fait consensus depuis le débat encore frais LGV Paca et récusent celui d'arc languedocien :

« Je voudrais que l'on étende ce débat, avec des documents, jusqu'à Nice, parce que l'arc, c'est l'arc méditerranéen, ce n'est pas l'arc Languedoc-Roussillon. Dans le débat sur la LGV Provence-Alpes- Côte d'Azur, on a parlé de l'arc méditerranéen et on n'a pas parlé de l'arc Languedoc-Roussillon »³⁴.

Les premières réunions sont également marquées, corrélativement à l'affirmation d'un arc méditerranéen, par une opposition entre la logique Nord-Sud présentée par le dossier de l'État et la logique Est-ouest défendue par les acteurs :

« les trafics Est-Ouest doivent être parallèlement réfléchis aux trafics Nord-Sud qui est le cœur de notre débat »³⁵

33. Ce terme ainsi que la référence au TGV renvoie au débat public LGV Paca, au cours duquel un consensus politique s'est fait.

34. Un représentant de l'association Un train entre Gardanne et le Var, réunion de lancement, 4 avril 2006, Marseille, *Verbatim*, p. 16.

35. J-Claude Flory, député de l'Ardèche, *ibid*, p. 29.

De plus, le dimensionnement international de cet axe est souligné par la volonté d'une ligne TGV Gènes-Barcelone (dans le débat LGV Paca).

Des réunions supplémentaires sont demandées à Carpentras, Toulon et Nice (plus exactement, ces deux dernières, demandées lors de la préparation du débat, sont considérées comme mises à l'étude par la CPDP, qui conteste ce fait).

Mise en cause de l'information fournie par l'État :



Comme pouvaient le laisser présager les contributions à la préparation du débat, l'information contenue dans le dossier support est remise en question. D'une part les études prospectives concernant la hausse des trafics : à la différence de perception de la congestion qui émergeait de l'étude de contexte fait écho une réfutation de la fatalité de la hausse de la congestion par des trafics croissants. Il est notamment reproché au dossier de ne toujours pas considérer de scénario de rupture :

*« Lors de la réunion préparatoire, des gens ont fait remarquer que le dossier-support et les simulations n'étaient pas satisfaisantes. Je demande à la Commission du débat public qu'elle exige auprès du Ministère un dossier plus précis. Le dossier-support n'est pas satisfaisant parce que les simulations ne montrent qu'une petite variation sur le transfert sur les autres modes de transport que la route et l'autoroute. Dans tous les cas, l'augmentation du trafic routier semble inéluctable. Or ce que demandent les citoyens de nos trois régions, c'est une stratégie de rupture. Cela a été clairement exprimé. Le modèle ne prend pas en compte les scénarios de rupture ».*³⁶

Les modèles qui prônent la compétitivité de la route sont également mis en cause, dénoncés par certains acteurs comme une « illusion » reposant sur des « hypothèses fumeuses »³⁷, ainsi que la véracité des données chiffrées concernant les camions.

Enfin, l'évaluation du prix du baril du pétrole est jugée trop peu réaliste :

*« En lisant le dossier du débat, je me suis aperçu que les scénarios étaient basés sur un prix du baril à 60 dollars. Je souhaite qu'il y ait une étude alternative qui soit proposée par la CPDP pour que l'on puisse voir les effets des hypothèses d'évolution de trafic avec un baril entre 100 et 150 dollars en 2025 ».*³⁸

36. J-Louis Roumegas, adjoint au Maire de Montpellier, Président du groupe des élus Verts, *ibid*, p. 20.

37. Nicole Chassagnard, fédération mieux vivre dans la vallée du Rhône, Réunion d'ouverture en Avignon, *Verbatim* p. 9.

38. J-Charles Kohlhass, Conseiller régional, chaponost, réunion de lancement, Marseille, *Verbatim* p. 3.

La légitimité du débat mise à l'épreuve : référence à d'autres dossiers, implication en amont et décision.

La portée du débat est discutée, dès l'ouverture du débat. Dominique Perben et Nelly Ollin introduisent la problématique lors de la réunion de lancement. Pour la suite, ce sont deux représentants de l'État, chacun représentant un Ministère, qui suivent le débat. L'absence des Ministres pendant le déroulement du débat est dénoncée, dès le lancement de ce dernier, mettant en cause le rapport à la décision. Des précédents sont également évoqués, tantôt pour dénoncer un déni de démocratie, comme c'est le cas pour le débat sur l'A51, au vu de la décision de poursuivre la construction de l'autoroute :

« quand bien même la plupart des contributions montraient que ce n'était pas la bonne solution, quand bien même les moyens financiers ne sont pas présents »³⁹ ;

Tantôt pour mettre en question, de manière plus globale la manière de prendre des décisions, en faveur d'une démocratie plus participative :

« Les décisions prises par rapport au débat public sur la LGV Méditerranée, les décisions prises sur ITER, les décisions prises sur l'A51 me portent à penser que les politiques n'ont pas compris qu'aujourd'hui, dans notre société, on ne peut plus prendre les décisions comme avant. Il faut travailler en amont et expliquer à nos concitoyens quels sont les choix possibles ».

Philippe Marzolf cite en réponse la jeunesse de la CNDP et le temps nécessaire à l'adoption d'une culture d'écoute et d'ouverture.

Des arguments concernent plus particulièrement le respect de la procédure du débat public, concernant l'implication du public assez en amont, et la prise de décision. Notamment, la concomitance de l'enquête publique de l'élargissement de l'A9 avec le débat public alors que ce projet y figure est également dénoncée. Un associatif demande d'ailleurs la suspension de cette procédure, arguant sur les conséquences négatives du projet sur le territoire et sur l'irréversibilité de ces dernières :

« Ce que nous demandons d'ores et déjà, c'est que la procédure d'enquête publique soit suspendue, tout simplement parce qu'il ne faudrait pas que ces projets qui sont d'une grande inertie marquent demain le territoire de façon perdante, de façon irréversible ».

La CPDP se dédouane de cette responsabilité :

« nous avons bien sûr été très surpris à la Commission de voir cette enquête publique alors que le débat n'avait même pas commencé et que c'était l'une des mesures préconisées par l'État notamment. Il nous a été répondu, entre guillemets, que c'était une étude qui avait été faite depuis dix ou quinze ans. C'était ce que l'on appelle un « coût parti ». Le préfet n'avait même pas fait attention qu'il y avait un débat public. Et c'est vrai qu'il aurait peut-être pu faire cette enquête publique à la rentrée en septembre mais pas au printemps. Par contre, je peux vous dire que j'ai rencontré le président de la Commission d'enquête et nous sommes en contact étroit pour qu'il essaye de voir comment

39. Alain Verberke, Colère 26, « représentant d'une coordination d'association », réunion d'ouverture en Avignon, *Verbatim*, p. 13.

nous pouvons, dans son rapport, faire un lien avec le débat public qui va avoir lieu »⁴⁰.

La décision de la commission d'enquête –défavorable- est annoncée le 5 avril, au cours de la réunion d'ouverture à Montpellier. Le public présent exprime largement sa satisfaction, regrettant toutefois que la procédure n'ait pas respecté le temps du débat.

La Commission met également l'accent sur le fait que la LGV Paca soit dans le CIADT, parmi les projets dont la réalisation est prévue alors que la décision finale qui suit le débat public n'a pas encore eu lieu.

Une attention particulière aux risques et nuisances et la montée en attention de la « santé environnementale » :

Les risques industriels et technologiques sont de nombreuses fois cités, de même que les accidents de la route, notamment causés par des camions (en évoquant des précédents) :

« Il faut voir tous les accidents que nous avons. C'est des choses qu'il faut bien prendre en compte. Cela a été dit par beaucoup de personnes ».⁴¹

En outre, beaucoup d'arguments concernent les nuisances et pollutions et leur impact sur la santé (généralement portés par des arguments sur les conséquences négatives ou d'alarmes) :

« C'est-à-dire que quand on mesure les problèmes d'ozone, un pic d'ozone, avant, il y en avait une dizaine par an. Maintenant par an, il y a 52 jours de pics d'ozone. Et un pic d'ozone, c'est 74 morts. On mesure la pollution et on mesure les morts. Je veux que l'on arrête cette problématique-là »⁴².

Les problèmes dus au bruit émergent de façon prépondérante, au lancement du débat.

De manière plus générale, les acteurs prennent position dès les premières réunions. On y voit notamment les acteurs socio-économiques soutenir un développement de la route (non exclusif) et le fait que la hausse de trafic de marchandise comme conséquence des choix des consommateurs. Les représentants de l'État affirment, quant à eux, leur optimisme concernant les progrès technologiques.

Un tournant est marqué, concernant les questions de santé environnementale au cours de deux réunions successive. En effet, au cours de l'audition citoyenne (de l'atelier citoyen), le 22 avril, M Chiron (INRETS) présente une étude épidémiologique assez alarmante en termes de conséquences sur la santé des différentes pollutions. J Boudot (Direction générale de la santé) réitère cette argumentation quelques jours plus tard à Valence. La présentation de ces conséquences négatives et l'exposé de données chiffrées impactent assez fortement le débat, qui voit ensuite les arguments concernant la santé et l'environnement croître, avec de nombreux arguments d'alarmes et sur les conséquences négatives. L'atelier citoyen, qui avait déjà été très sensible à la présentation de Joumard (INRETS) sur l'environnement, placent l'environnement comme valeur principale et prioritaire de leur argumentation.

40. Philippe Marzolf, réunion d'ouverture en Avignon, *Verbatim* p. 24.

41. J-C Bérard, MNLE 30, réunion d'ouverture, Avignon, 27 mars 2006, *Verbatim* p. 33.

42. *Ibid.*

Journal n°2 du débat

« Des nuisances vécues comme insupportables

Les études épidémiologiques présentées révèlent un fort impact de la pollution routière sur la santé : 18 000 morts par an seraient attribuables aux transports (3 fois plus que les morts par accident de la route). La pollution routière est présentée comme étant un facteur de risque aggravant les maladies respiratoires et cardio-vasculaires. Les améliorations demandées pour limiter ces effets sont la limitation de vitesse, des normes d'émission restrictives et des nouvelles motorisations. Les normes de bruit, dont se réclament les maîtres d'ouvrage, sont contestées et ne correspondent pas au vécu des populations. Celles-ci demandent la requalification des infrastructures existantes et une prise en compte du cumul des nuisances. Concernant la sécurité routière, la Prévention routière constate un recul des accidents de 2002 à 2004, mais ces changements paraissent fragiles (hausse en 2005). Elle attribue la cause d'accidents à l'hypovigilance (35%), aux comportements dangereux (vitesse, distance de sécurité : 35%) et à la consommation d'alcool et de drogues (25%). La cohabitation véhicules légers-poids lourds paraît accidentogène. »

2. Un débat technique et dépassionné

Comme certains acteurs le prévoyaient, le débat se déroule sans éclat de passion, comparativement à certains précédents débats, comme LGV Paca. Cependant, beaucoup d'arguments d'alarmes sont utilisés en évoquant les risques et l'urgence de la situation (qui font appel aux émotions). De même, les mobilisations locales des acteurs du territoire, concernant des projets particuliers, continuent.

Le débat est construit en fonction de controverses sociotechniques qui ne donnent que peu de prises aux acteurs du débat pour une discussion de politique générale. L'absence de scénarii contrastés participe de ce fait, les conséquences transversales et impacts étant très difficilement appréhendables et empêchant de véritables comparaisons. La complexité du dossier est également décrite comme un frein à la participation par des acteurs du débat et par la CPDP, davantage qu'un problème d'information. Les résultats du premier sondage indiquent en effet que

« Les habitants des trois régions se déclarent majoritairement informés des moyens de réduire les difficultés de circulation (en dehors des jeunes) tout en faisant confiance aux pouvoirs publics ».

Les membres de l'atelier citoyen requalifient d'ailleurs la question posée afin de pouvoir produire un avis issu de la délibération collective, ne pouvant répondre aux questions posées au débat, telles qu'elles sont formulées. Cette complexité est relayée par une parcellisation des niveaux de réflexion dans les diverses réunions. La taille du territoire du débat conduit à disséminer ces dernières. Beaucoup d'éléments qui seront récurrents au cours du débat apparaissent dès l'ouverture.

Les publics du territoire :



Le débat a surtout compté des publics institutionnels, sociaux économiques et associatifs. Les acteurs de la région Paca sont peu présents, ce qu'un conseiller régional explique par la non prise en compte des revendication des acteurs du territoire concernant l'inadéquation de la zone territoriale du débat, comprise dans son intitulé :

« Trois questions. Je regrette d'abord comme certains intervenants que peu d'acteurs PACA aient répondu à ce débat, mais nous avons alerté d'entrée, le Président Michel Vauzelle avait alerté d'entrée, que le maintien de la commande d'État fait qu'aujourd'hui la région Provence-Alpes-Côte d'Azur se sente peu concernée, et je crois que le débat public en est d'autant impacté et cela est regrettable ».

L'absence du « grand public » est regrettée par la CPDP, et impute ce fait à la complexité de la problématique plus qu'au manque d'information. Il est à noter que ce terme de « grand public » désigne principalement pour la CPDP les « citoyens lambdas » et riverains (les associations étant considérées comme le « représentant »). Certains acteurs prennent cependant la parole en tant que simple citoyen :

« Permettez à un simple citoyen qui s'intéresse aux problèmes de son époque, de vous faire part de son point de vue sur le sujet actuellement débattu ».⁴³

Peu de participants aux réunions de lancement, et l'absence du « grand public ».

Peu de publics emplissent les salles des premières réunions et annoncent un débat marqué par l'absence du « grand public » (de plus, l'ouverture du débat a lieu pendant les manifestations contre le CPE). Selon P. Marzolf, les réunions concernant des projets sont davantage source de mobilisation. Il prend l'exemple d'une réunion à Montélimar sur l'élargissement de l'A7 :

« c'est directement impactant sur la chaire du territoire, donc ça attire plus les gens ».

D'un autre coté, la plus faible mobilisation, notamment en termes d'opposants est entendue par certains comme profitable à un débat exempt de passions, ces dernières étant souvent considérées comme des polluant du débat. (En référence au houleux débat LGV Paca).

Des processus de coopération s'esquissent également. B.Soulage, vice-président du Conseil régional Rhône-Alpes délégué aux transports, affirme notamment son soutien à Marseille et à la Région Paca :

« Comme je le dis toujours, et il le sait, Lyon est l'arrière- port de Marseille. Nous sommes donc solidaires. Il faut que, dans ce débat, on prenne en compte la remarque de Michel Vauzelle. ».

Il lance également un appel clair en direction du président de la Région Paca pour une coordination des trois Régions afin d'avoir davantage de portée dans le débat, en augmentant ainsi les capacités d'action :

« Nous souhaitons, je l'indique au Président Vauzelle, nous exprimer ensemble, avec les trois régions parce que c'est évidemment beaucoup plus fort si nous sommes capables de montrer, les uns et les autres, que, sur ces différents points, nous avons une capacité d'intervention collective ».⁴⁴

43. Rolland Chassouant, Cadre transport SNCF retraité, 6 juin 2006, contribution écrite.

44. Bernard Soulage, réunion d'ouverture en Avignon, *Verbatim* p. 11.

D'une manière globale, le débat ne compte pas d'évolution majeure concernant l'argumentation ou les modes de mobilisation. aux quatre coins du territoire, est également une entrave à l'implication de certains acteurs, qui manquent de ressources en temps ou finances pour suivre le débat. De fait, le débat ne sort pas du ciseau congestion-environnement et peine à observer dans la dynamique argumentative des évolutions ou véritables échanges, chacun restant au stade de la construction d'un avis et de l'expression de celui-ci dans le débat, sur certains points des questions posées.



Une vision commune concernant le fonctionnement de l'économie mondiale mais une difficulté à sortir du « ciseau congestion-environnement ».

Nous avons vu que les acteurs économiques (et certains élus) se placent en faveur de la croissance, défendant les perspectives contenues par le dossier de l'État d'une hausse de la mobilité. Le développement économique des territoires et l'emploi apparaissent comme enjeux fondamentaux. D'autres y opposent la supériorité des enjeux environnementaux, au regard des conséquences négatives d'un statut quo (cf politique au fil de l'eau) ou d'une prise en compte trop mince de l'environnement en faveur de l'économie.

Concernant le fonctionnement de la société, les points de vue s'accordent : l'économie dirige la société, le marché décide seul des choix modaux. De même, les acteurs partagent une vision commune du monde, concernant la mondialisation. Les oppositions se placent plutôt dans les mesures à prendre par rapport à ce modèle :

« La mondialisation, quant à elle, n'est pas remise en cause et les acteurs du débat partagent une même représentation du fonctionnement de la société. Cependant, de nombreux acteurs du débat placent le respect de l'environnement comme supérieur, et défendent une rupture d'avec ce schéma, se positionnant en faveur d'une politique plus volontariste, voire d'une « décroissance ». Pour certains, cette réorientation n'est qu'un aspect du changement de système économique, ou de changement de société auquel ils aspirent, et l'on a réentendu des propos déjà tenus dans d'autres débats publics, mais l'on a aussi, pour la première fois, entendu plaider pour la décroissance »⁴⁵.

Les acteurs économiques défendent la nécessité de continuer avec le modèle de croissance, et défendent la valeur économique, posant un lien entre les deux :

Si la mobilité se réduit, c'est un scénario catastrophe, cela veut dire que le revenu/habitant diminue et que la croissance économique diminue. La croissance de la demande de transport de marchandises est directement liée à l'évolution du produit national brut de la France et de ses voisins et la mobilité individuelle est

45. Bilan du débat, CNDP.

liée au revenu/tête. Donc vouloir une réduction de la mobilité, c'est vouloir un scénario de déclin : je m'y refuse en tant que citoyen⁴⁶.

Cet argument est renforcé par le fait que la mondialisation est- selon eux- une donnée que l'on ne peut modifier, et à laquelle il faut s'adapter. Certains contre argumentent en réfutant le lien entre économie et mobilité.

3 Évolution du débat : une argumentation en continuité avec les premières prises de positions



Un consensus en faveur d'alternatives à la route et contre de nouvelles infrastructures routières.

La priorité à donner en faveur du report modal de la route vers les autres modes, et notamment en faveur du fer fait quasiment l'unanimité. Le développement des voies d'eaux est également défendu, avec l'affirmation de Voies navigable de France d'une possibilité de multiplication par 7 des capacités du Rhône ; les autoroutes de la mer sont également évoquées. La nécessité d'une intermodalité est une donnée partagée, de même que la nécessité de développer les transports collectifs. La CPDP souligne le fait que les choix modaux sont présentés en termes d'*alternative* à la route.

Le « tout routier » est largement dénoncé. En revanche, l'aménagement du réseau routier existant et la desserte des territoires, notamment en situation d'« enclavement » (comme l'Ardèche) ressort du débat.

La majorité des acteurs se positionnent en défaveur de nouvelles infrastructures autoroutières, avec une contestation particulièrement marquée concernant l'A7 :

« Parmi ceux qui se sont exprimés pendant le débat public, la tendance dominante a été défavorable à la réalisation de toute infrastructure routière nouvelle, qu'il s'agisse de l'élargissement des autoroutes A7 et A9 ou de l'hypothèse d'une autoroute en piémont des Cévennes ; cela a été particulièrement net dans la vallée du Rhône : la délibération adoptée par le Conseil Régional Rhône-Alpes, celle adoptée par le Conseil Général de la Drôme comme les positions de l'association « Elus locaux et politique des transports dans la vallée du Rhône » sont, à des titres divers, significatives à cet égard ; cela l'est sans doute moins en Languedoc-Roussillon et le silence ou la prudence de nombreux grands élus ont été remarqués »⁴⁷.

En revanche, l'amélioration de la sécurité sur ces voies est demandée.

46. Jean-Pierre Boulet, ASF, audition Marseille, 17 mai 2006, *Verbatim*, p. 52.

47. *Bilan du débat*, CNDP.

Concernant le fleuve, certains participants regrettent l'abandon du projet de liaison Rhin-Rhône et en demandent la reprise. L'étude de la liaison Saône-Moselle est également plusieurs fois demandée. Pour le fer, de nombreux acteurs, et notamment en Paca, évoquent la nécessité de la ligne LGV Paca. La ligne Montpellier Perpignan est également souhaitée en Languedoc Roussillon, et notamment par le Conseil Régional.

Des échelles différentes de réflexion : global vs local.

Des enjeux globaux, déterritorialisés :

Le découpage des réunions du débat par la CPDP est opéré en fonction des différentes échelles et niveaux du sujet. Ce découpage est cependant remis en question, parcellisant le débat :

*« Le grand problème de tout cela est qu'à force de saucissonner le débat, à Nîmes pour les passagers, à Avignon pour les marchandises, j'aimerais que l'on m'explique comment un citoyen lambda peut suivre le débat. Vous allez me répondre qu'il y a le site Internet, mais il y a déjà 50% de la population qui n'a pas Internet et qui ne peut donc pas participer au débat ».*⁴⁸

La problématique mêle effectivement des enjeux globaux, concernant le réchauffement climatique, la réduction des gaz à effets de serre, les réserves de pétroles, etc. Ces enjeux conduisent dans l'argumentation à prendre d'une part en compte la problématique au niveau global, déterritorialisant les enjeux et impacts pour une vision « planétaire » :

*« les gaz à effet de serre ne se limitent pas à la frontière comme le nuage de Tchernobyl (...) ».*⁴⁹

D'autre part, les acteurs font appel à ces enjeux globaux en convoquant des principes supérieurs, mettant en jeu les représentations communes. Ainsi, ces enjeux et la prise en compte des conséquences qui y sont liées conduit alors un grand nombre d'acteurs (élus, associatifs), à envisager la situation future, parler d'avenir de la planète, de générations futures, de survie de l'« espèce humaine » :

*« Cependant, il nous avait été expliqué dans un second temps par rapport au réchauffement climatique qu'il est tout simplement question de la survie de l'espèce humaine. Ce qui vient de nous être démontré, est que si nous ne réagissons pas aujourd'hui raisonnablement, en 2100 l'espèce humaine disparaît. La crise économique est tout de même anecdotique par rapport à la disparition de l'espèce humaine »*⁵⁰, « Nous prenons un risque sur la survie de l'humanité »⁵¹.

Les acteurs interrogent également l'évolution de la société, de ses représentations ainsi que les notions de bonheur et de bien-être, comme l'identification bonheur et croissance, belle voiture et accroissement du bien être. Cette différence de positionnement au niveau des valeurs, des échelles des raisonnements et des registres argumentatifs oppose durant tout le débat les acteurs économiques aux associatifs, stigmatisant une opposition économie-environnement. (cf 3.1.6,b) .

48. Jean-Pierre Estela, MNLE Paca, Avignon, 10 mai 2006, *Verbatim* p. 42.

49. Jean-Charles Kohlhass, Conseiller régional Rhône-Alpes, Lyon, 19 avril 2006, *Verbatim* p. 40.

50. Jean-Charles Kohlhass, Conseiller régional Rhône-Alpes, Lyon, 19 avril 2006, *Verbatim* p. 40.

51. Docteur Michel-Bernard Van Glabeke Der Meersch, Valence, 26 avril 2006, *Verbatim* p. 40.

Des enjeux locaux : quelle échelle territoriale pertinente ? De la Région au monde :

Les acteurs économiques situent, quant à eux plutôt leur argumentation en faveur du développement économique des territoires, et prennent des échelles temporelles plus courtes, dans leur réflexion. Ils ne contre argumentent pas sur les principes supérieurs auxquels se réfèrent beaucoup d'acteurs, et soutiennent un développement durable tout en affirmant l'importance de l'économie et refusant de l'assujettir à des principes supérieurs.

La spécificité des territoires concernés par le débat et les enjeux locaux sont développées au début de chaque réunion territoriale, et discutés. Mais la zone pertinente de réflexion est débattue, l'aménagement du territoire de la zone concernée étant un enjeu national :

« les mesures envisagées seraient, pour les unes, strictement locales, mais pour d'autres ne seraient que l'application locale de mesures générales ; bien souvent donc les intervenants ont quitté les considérations régionales pour traiter des éléments d'une politique nationale »⁵².

Davantage de cohérence dans la vision de l'aménagement des territoires est demandée, ce qui implique davantage de coopération entre les différentes sphères décisionnelles et acteurs.

En outre, une autre échelle territoriale concerne les enjeux internationaux, d'une part concernant les flux de marchandise (commerce avec l'Asie, l'Afrique, développement de l'arc méditerranéen, banane bleue) ; d'autre part, concernant le fonctionnement du système économique, avec la mondialisation ; enfin, en ce qui concerne la législation, Nationale ou Européenne :

« D'ailleurs, il est évident que bien des mesures ne pourraient pas être envisagées dans le seul cadre national mais supposeraient un accord international ou à tout le moins une mise en œuvre cohérente et simultanée à l'échelon de l'Europe »⁵³.

De même, des exemples de mesures prises par d'autres pays sont citées, comme la RPLP Suisse, prise en exemple de nombreuses fois dans le débat.

Lien entre enjeux globaux et locaux :

Des arguments concernent les problèmes à mettre en œuvre, dans l'action, des mesures qui règlent le problème global du réchauffement climatique, des ressources pétrolières, de la pollution, dans des mesures locales et en en prenant appui sur les institutions territoriales et administratives. Il en découle une réflexion sur les instances décisionnelles nationales et internationales, les leviers d'actions et les modes de gouvernance. L'articulation des enjeux locaux et globaux demande également de penser des échelles temporelles différentes, tenant compte de la situation actuelle et se projetant à plus ou moins long terme :

« Le débat public doit nous permettre d'orienter nos réflexions à l'horizon 2020. Un temps à la fois long, l'échelle d'une génération, et court au regard de la continuité de notre histoire humaine »⁵⁴.

52. Bilan du débat, CNDP.

53. Bilan du débat, CNDP.

54. Voies navigables de France, cahier d'acteur.

Quelle gouvernance pour quelles échelles décisionnelles ?

L'articulation des enjeux globaux et locaux et la politique à mettre en œuvre pour y répondre conduit certains acteurs à défendre la nécessité d'une gouvernance mondiale :

« Si nous prenons l'hypothèse de vouloir atteindre ou s'approcher du facteur 4, un seul des scénarios est crédible, possible : le scénario n°1 qui s'appelle Gouvernance mondiale. S'il est effectivement le seul possible, parce qu'il n'y a pas de sens à économiser des gaz à effet de serre ou du pétrole sur la vallée du Rhône ou sur la France, voire sur l'Europe, cela ne peut être que dans le cadre d'une gouvernance mondiale et il n'est pas complètement absurde, bien des organismes mondiaux sont en place et peuvent peut-être commencer à se saisir de ce type de question »⁵⁵.

La compétence et la responsabilité des différentes sphères décisionnelles est interrogée dans le débat, ainsi que la question des financements. De nombreux acteurs argumentent en faveur de la nécessité d'une plus grande cohérence dans les politiques mises en œuvre, avec une réflexion et une planification (au moyen de la coopération entre les acteurs, d'Inter SCOT), une « politique soutenable » contre une politique « au fil de l'eau ».

La responsabilité de l'État dans le cadre des plans État-Régions est plusieurs fois évoquée, les collectivités dénonçant un désengagement de l'État. Mais cette question de la responsabilité se décline plus globalement, interrogeant la responsabilité des collectivités, du consommateur (argument notamment porté par les acteurs économiques), mais aussi de l'« individu », du « moi », de « tous », conduisant à évoquer la nécessité d'un changement de comportements, d'une « prise de conscience ».

De nombreux acteurs demandent également une politique plus volontariste à l'État, concernant le marché économique. Les représentants de l'État affirment eux-mêmes ne pas décider des choix modaux, c'est le marché qui décide :

« Que peut faire l'État dans cette affaire ? Je voudrais d'abord dire que nous sommes dans un mode marchand, un mode ouvert, un mode où l'État ne décide pas le transport, surtout le transport de marchandises⁵⁶. C'est bien le monde marchand qui est le décideur »⁵⁷.

Cette situation de primauté de l'économie sur la politique est mise en cause. Pour les acteurs économiques, il s'agit à l'inverse de s'adapter au marché.

Un décalage entre ce qui est dit et ce qui est fait est dénoncé par certains acteurs qui remettent en question la réalisation effective des projets actés au CIADT. D'autres soulignent la non correspondance entre le discours défendu par l'État et l'action publique mise en œuvre :

« Dans ces conditions, comment expliquer que : premièrement, ces travaux qui devraient être réalisés, ne sont même pas commencés ; deuxièmement, au lieu d'investir dans le rail, on ait préféré financer l'autoroute concurrente A75 ; troisièmement, cette voie ne figure même plus dans la carte des travaux à réaliser, rendue publique par le Comité Interministériel d'Aménagement et de

55. Alain Gilles, président du CNT, Valence, 11 avril 2006, *Verbatim* p. 32.

56. Pascal Mignerey, Direction générale de la Mer et des Transports, Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, Avignon, 27 avril 2006, *Verbatim* p. 4.

57. Michel Badré, Montpellier, 18 avril 2006, *Verbatim* p. 32.

*Développement du Territoire ? Autrement dit, comment expliquer une contradiction entre les discours et les actes ? ».*⁵⁸

Enfin, les acteurs demandent davantage de concertation, de participation. D'une part, on observe une normalisation du principe de participation, que ce soit par les associations, les élus : des précédents sont dénoncés, concernant des projets qui n'ont pas été soumis à débat public.



D'autres part, l'opinion publique et les mobilisations de la société civile sont évoquées comme leviers d'action, pouvant déboucher sur des changements de comportements et actions locales, mais aussi venant légitimer ou renforcer les décisions de l'État :

*« Est-ce qu'il faut une opposition des citoyens pour aider l'État français à résister à la législation européenne sur le transport des marchandises ? ».*⁵⁹

Une contestation de l'information croissante

La contestation de l'information présentée dans le dossier de l'État, apparue lors des toutes premières réunions d'ouverture est prégnante dans le débat, reprenant des arguments déjà évoqués, et en faisant émerger d'autre. La CPDP tient d'ailleurs compte de cette évolution, et le journal n° 2 du débat ne situe plus l'augmentation de la mobilité comme un fait, mais comme une donnée avancée par l'État : *« sachant que l'État prévoit une augmentation de la mobilité de 40% ».*

Le fait de considérer les projets inscrits au CIADT comme réalisés est remise en question, ainsi que les études servant de base au dossier de l'État et la présentation de l'information telle qu'elle y figure :

*« Je reviens sur la question de la santé et de la pollution. D'autres études sont faites, des PDU, me semble qu'une étude nationale parle de 9000 morts par an dus aux transports, c'est-à-dire deux fois plus que les accidents de la route. Pourtant, dans le rapport de présentation de la Commission du débat public publié par l'État, il est question de controverses, on dit « Peut-être y aurait-il un lien ».*⁶⁰ ;

58. Robert Clavijo, Comité de Béziers du mouvement national de lutte pour l'environnement, Montpellier, 18 avril 2006, *Verbatim* p. 22.

59. Jaques Sartre, Valence, 26 avril 2006, *Verbatim* p. 57.

60. Olivier Bouret, Coordination d'associations, Valence, 26 avril 2006, *Verbatim* p. 26.

*« J'interviens parce que j'ai participé à la rédaction du document. Je ne suis pas du tout un spécialiste mais la phrase qui a été rappelée est sans doute maladroite. Ce n'est pas le lien qui était controversé, mais les problèmes de chiffres il y a plusieurs études, l'étude citée tout à l'heure, celle de l'Agence française de sécurité sanitaire et environnementale, avec d'autres chiffres. Il y a encore une autre étude, celle du Conseil pour l'application de l'Académie des sciences. Toutes ces études donnent donc différents chiffres et ce n'est pas l'impact qui est controversé, mais les chiffres qui nous paraissent aujourd'hui controversés ».*⁶¹

La construction de la notion de congestion, issue du couplage entre les taux de saturation (par rapport aux baisses de vitesse et arrêts) et la gêne (mesurée en fonction d'un questionnaire concernant le sentiment de gêne des automobilistes) est également débattue. Ce sentiment de gêne est mis en cause, notamment par les membres de l'atelier citoyen, au cours de l'audition publique du dispositif. Ces derniers interrogent la construction de l'information et de son objectivité, qui se situe également au point de vue normatif. Concernant la manière de « ressentir » cette congestion, il apparaît un écart entre les chiffres annoncés et l'expérience vécue (ou la manière de l'interpréter, la décrire, la rationaliser). La congestion est surtout ressentie aux abords des agglomérations et pendant les heures de pointe.

Les controverses concernant la croissance du trafic, la pertinence de ce modèle, la nécessité de prendre en compte un scénario de rupture, perdurent tout au long du débat. Les acteurs économiques se placent en revanche en soutien de ces données, affirmant l'inévitabilité de la hausse du trafic.

L'aménagement du territoire à la recherche d'une cohérence

Les acteurs argumentent en faveur d'une volonté politique pour un aménagement du territoire cohérent. D'une part, en cohérence avec les enjeux globaux :

*« Je crois qu'il est grand temps de rétablir une véritable volonté de politique d'aménagement du territoire, cohérente avec les enjeux planétaires. Il est vrai qu'à l'heure actuelle, on assiste à des décisions qui vont dans le sens du déménagement du territoire »*⁶².

D'autre part, il ne s'agit plus d'acheminement des transports selon un axe, ou de politique des transports, mais bien d'un aménagement du territoire dont font partie les transports. Ainsi, les acteurs associatifs ou institutionnels parlent de « cadre de vie », de « préservation du patrimoine », de « desserte des territoires » en opposition avec les « corridors de flux ».

Au cours du débat, l'axe méditerranéen devient une vision partagée qui est plus opposée au dossier de l'État que débattue. L'héritage du débat public LGV Paca se fait sentir dans l'argumentation des acteurs :

*« on pouvait en avoir une idée puisque la question avait été discutée récemment lors du débat public sur le projet de ligne ferroviaire à grande vitesse PACA ; on constate de nouveau puisque naturellement les interventions sur ce sujet n'ont pas été refusées : la CPDP accepta de faire une réunion territoriale supplémentaire à Nice, et le sujet revint dans diverses autres réunions »*⁶³.

61. Jean-Pierre Cambillard, Direction générale des routes, Valence, 26 avril 2006, *Verbatim* p. 26.

62. Georges Fandos, mouvement écologiste, Montpellier, 18 avril 2006, *Verbatim* p. 23.

63. Bilan du débat, CNDP.

Les acteurs de territoires comme l'Ardèche, la Loire, le Gard ou la Lozère, continuent à argumenter en faveur d'une desserte des territoires, dénoncent la situation d'enclavement, la dépendance au mode routier, appellent à la solidarité.

Enfin, la coordination associative prend la parole à la fin du débat, plaçant l'environnement comme une priorité. À ce titre, un renversement par rapport aux propositions de l'État d'élargissement de l'autoroute est opéré, en proposant au contraire sa réduction en faveur de modes de transports collectifs :

« La mesure que nous voulons vous présenter est la proposition à faire à l'État : enlever une voie par sens de circulation sur l'A7 et l'A9, et la transformer en site pour les transports collectifs voyageurs. Ce n'est pas de l'humour. On pense que c'est vraiment la solution pour arriver à changer de politique. Le facteur 4 est de diviser par sept les émissions de gaz à effet de serre. Notre proposition (inaudible) en termes de trafic routier. On parle aussi bien du trafic poids lourd que du trafic de véhicules légers. On est bien conscient qu'il est responsable d'une grosse partie de la circulation. »

4. Les représentations et normes de la société à l'épreuve de la discussion

L'aspect multicritère du débat facilite l'émergence de valeurs et représentations opposées.

Des visions du monde conditionnées par des échelles de temporalité :

Comme nous l'avons vu précédemment, la représentation de la société d'un point de vue global, à l'échelle de la planète, de l'humanité, demande une argumentation qui prenne en compte une échelle temporelle plus large et met en cause la survie de l'espèce humaine, place le bien être des générations futures comme supérieur au bonheur des populations.

Une autre niveau d'argumentation sur les valeurs est celui de la question du bonheur ou du bien être des populations, au présent, prenant une échelle temporelle moins large ainsi qu'un territoire plus ciblé (quand bien même l'argumentation se place au niveau International).

La revendication des droits et libertés

Les textes législatifs et accords internationaux sont fréquemment cités dans le débat. L'État se réfère notamment aux accords européens concernant la libre circulation des personnes et des biens, à laquelle on ne pourrait opposer une obligation de réduction de la mobilité, ainsi que le préconisent certains acteurs. La liberté de déplacement, qu'évoquait le journal n°1 de la CPDP, est plusieurs fois évoquée au cours du débat (est-ce un effet de l'introduction de cette dimension par la Commission ou non ?), puis traduit dans une dimension plus juridique.

« Par ailleurs, et il faut également avoir cela en tête, les Français ne considèrent plus cette mobilité non contrainte comme un luxe, mais comme un droit »⁶⁴.

Notamment, M. Badré, représentant de l'État, oppose cette notion de liberté de déplacement au droit constitutionnel de vivre dans un environnement préservé⁶⁵

64. Françoise Potier, INRETS, valence, 11 avril 2006, *Verbatim* p. 35.

65. Michel Badré, Nîmes, 3 mai 2006, *Verbatim* p. 15.

Une réflexion sur la société et le vivre ensemble

Des représentations du bien vivre ensemble et des moeurs sont mises en cause dans le débat, comme le culte de la vitesse, la possession d'une voiture individuelle, l'individualisme (cf cahier d'acteur atelier citoyen). Après le tout État et le tout individu, passez au « tous ensemble ». Le changement des comportements est un thème fort du débat, demandé par de nombreux acteurs, et ne comptant pas d'argument qui s'y oppose. Les solutions afin d'y parvenir sont cependant rarement évoquée, et la CPDP fait ressortir ce fait comme enseignement des réunions thématiques. L'atelier citoyen place son argumentation différemment sur ce point, parlant non seulement de changement des comportements mais aussi des mentalités, induisant davantage de solidarité, de réflexion commune, autrement dit une réflexion de la société sur elle-même. La solidarité, dans le débat, est également évoquée par les élus, notamment afin de demander la prise en compte des difficultés de certains territoires (Ardèche enclavée) par d'autres plus riches.

Les acteurs économiques, quant à eux, opposent tout au long du débat le citoyen au consommateur, et imputent la responsabilité des modes de transports aux comportements de consommation :

*« je ne voudrais pas choquer certains d'entre vous, mais c'est une phrase qui est réelle : nous ne créons pas d'activités, c'est vrai, nous déplaçons ces activités. C'est bien le consommateur au sens large du mot qui est à l'origine du choix des modes de transport. Je sais que cela peut parfois choquer. Le consommateur, aujourd'hui, exige une disponibilité rapide et sans retard des produits qu'il veut consommer. C'est un paradoxe, mais le consommateur exige bien souvent ce que le citoyen refuse. On nous demande aujourd'hui de transporter toujours plus vite, de livrer toujours plus rapidement. C'est vrai que c'est un phénomène de société et c'est même un problème de comportement ».*⁶⁶

Les conséquences négatives sur l'environnement et la santé comme moteur d'action :

L'importance de la valeur santé n'est pas contestée dans le débat. Les conséquences négatives liées aux diverses nuisances et pollutions sont au cœur des argumentations. Les chiffres annoncés par les experts, en termes de nombre d'accidents sur la route, de conséquences liées à la pollution atmosphérique (maladies et de mortalité) ont un impact significatif dans le débat et sont ensuite repris. Concernant les nuisances et pollutions, le bruit occupe pendant une place prépondérante. Aux chiffres et normes anti bruit, les riverains répondent par l'expérience vécue :

*« Je vais citer quelques phrases qui me paraissent très bien traduire la souffrance de la population et des riverains, qui indique ce qu'ils considèrent comme une incompréhension qui leur est opposée. L'un d'eux a dit « Le dialogue de sourds entre ceux qui ont un modèle et ceux qui ont un vécu » »*⁶⁷ ;

« La douleur, c'est ce qu'a dit Monsieur le professeur. C'est tous les jours ; tous les jours que vous vous levez, tous les jours que vous entendez, tous les jours ! Et on remet cela tous les jours ! J'insiste là-dessus. (...) Comment dire aux citoyens ce qui les menace ? Nous avons eu six enquêtes publiées pour dire aux citoyens « Où est la démocratie là-dedans ? » Comment fonctionne la démocratie en

66. Jaques Lambert, Alliance logistique de la région urbaine de Lyon, Lyon, 13 avril 2006, *Verbatim* p. 37.

67. Jean-Paul Escande, Professeur, Montpellier, 25 avril 2006, *Verbatim* p. 30.

France ? (...) C'est cela que la Commission doit faire. C'est nous aider le plus possible parce que nous sommes malheureux comme des pierres »⁶⁸.

La prise en compte des enjeux environnementaux, en termes de ressources énergétiques et de changement climatique conduisent à un sentiment d'urgence dans l'action à mettre en œuvre, les « *changements urgents* » qu'impliquent les « *signaux d'alarme* »⁶⁹. D'autres évoquent le risque qu'implique un statut quo, et l'urgence à réagir :

« Mais qu'est-ce qu'il va falloir comme catastrophe environnementale pour qu'à un moment donné, nous arrivions à prendre conscience de la direction dans laquelle nous allons ?⁷⁰ »

5. Une recherche de prise ailleurs que dans l'argumentation : des processus de coopération

S'unir pour exprimer un accord, une position commune

Outre les associations, collectifs ou fédérations déjà existantes, de nombreux acteurs se sont unis, au cours du débat, afin de porter une position commune. Tout d'abord, afin d'éditer un cahier d'acteur commun : « Association TGV et développement Var Nice Côte d'azur, MNLE Paca, MNLE 30, MNLE 26/07 », « Arc environnement, CEPG », « Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie Languedoc Roussillon, Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie Rhône-Alpes, Barcelona centre logistic catalunya » (chacune des deux CRCI ayant déjà fait un cahier d'acteur).

D'autres misent davantage sur l'aspect coopératif et signent en fonction d'une typologie d'acteurs comme « les associations du Mont Blanc », la « coordination interassociative VRAL » (qui regroupe 58 associations) créée à l'occasion du débat, ou encore par type de revendication, comme la « coopération métropolitaine » (qui regroupe 7 communautés d'agglomérations Paca, communauté urbaine MPM, syndicat d'agglomérations Nouvelle Ouest Provence) qui entend défendre la notion de Métropole. Les verts des trois conseils régionaux insistent quant à eux sur l'identité et la position du groupe politique.

Ce mode de coopération ne tend pas seulement à exprimer un accord, qui pourrait alors prendre la forme de la reprise des propos « comme l'a dit X » ou d'un énoncé soulignant les consensus « nous nous accordons à dire », « nous sommes d'accord avec X sur... », etc. Il s'agit bien ici de mettre en visibilité un processus de coopération et d'affirmer une position commune par la constitution d'un discours commun.

Ensuite, certains acteurs affirment au moyen du langage une position commune ou alliance. Ainsi, dans un cahier d'acteur signé par le CESR Provence-Alpes-Côte-d'Azur, peut-on lire :

« Le CESR Provence-Alpes-Côte-d'Azur s'est engagé avec les CESR Languedoc Roussillon et Rhône-Alpes dans une expression commune adoptée lors de leur assemblée délibérante » .

La présidente du groupe vert Paca exprime dans une des réunions du débat :

68. Maurice Dauladille, président de l'association Baillargoise pour un urbanisme maîtrisé, Montpellier, 25 avril 2006, *Verbatim* p. 37.

69. *Cahier d'acteur de l'atelier citoyen.*

70. Pr. Escande, Montpellier, 25 avril 2006, *Verbatim* p. 46.

« c'est-à-dire Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et PACA, ont décidé que, vu l'enjeu et l'intérêt particulier de ce débat public, il était de la plus grande importance que nous arrivions à travailler ensemble pour avoir un travail cohérent et global autant que possible sur cette politique des déplacements dans la Vallée du Rhône et l'arc que j'appellerai latin »⁷¹.

La coordination associative, a quant à elle, souffert du retard du financement alloué, qui n'a pas permis assez de réunions en amont pour être opérationnels au début du débat. C'est au long du débat public que les actions de la coordination se mettent en place. En cours de débat, la Région Rhône-Alpes complète le financement de l'État par une subvention de 5000 euros, au titre du développement de la démocratie participative, ce qui facilite la participation des bénévoles associatifs aux diverses réunions. Au cours du dernier mois du débat public, une dizaine d'association découvrent et rejoignent la coordination, qui publie de ce fait un cahier d'acteur à la fin du débat.

La mise en visibilité sur la scène publique d'un appel à union, à accord :

Le Conseil Régional Rhône-Alpes lance, quant à lui, dès le début du débat un appel à la coopération avec les deux autres Régions, dirigé plus particulièrement en direction du Conseil Régional Paca. Cet appel sera réitéré pendant le débat. Il n'aura cependant pas de portée dans le débat. Ce procédé argumentatif ne s'adresse par seulement au locuteur énoncé dans le but d'une communication directe, mais vise un tiers, le public, affichant ainsi cette volonté, « appel du pied » à coopérer, et placer le locuteur devant une situation de responsabilité ou justification publique. Après cela, même le silence est une prise de position dans l'argumentation.

De nombreux acteurs s'adressent plus particulièrement à l'État, ou institutions diverses, mais c'est davantage pour en demander l'implication que dans un processus de coopération ou de gouvernance.

Associations pour actions conjointes ou collectives :

Dans le débat, des acteurs s'organisent afin de rendre visible leur position ou mettre en œuvre des actions. Ces modes d'actions, locales, peuvent atteindre l'invisibilité totale après le débat si aucun relais médiatique n'est assuré, et si aucune trace n'en demeure. Ainsi, aux portes de la réunion de Valence, les opposants à l'autoroute affichent leur contestation, vendant des T-shirts contre l'élargissement de l'infrastructure. Au cours de la réunion, une personne veut exprimer un point de vue concernant le bruit. Devant l'impossibilité de prendre la parole, un grand nombre de personnes présentes sort de son sac casseroles, cuillères et autres ustensiles de cuisine, et entame un concert de protestation. « Vous voulez parler du bruit ? » crie quelqu'un depuis la salle. Le groupe constitué avait alors prévu cette action comme réponse éventuelle. Les traces de ces protestations figurent à peine dans le verbatim établi par la CPDP, qui signale seulement des « réactions » de la salle. Le peu de visibilité qui reste témoigne bien du peu de portée de l'action menée.

Pendant la période du débat, mais hors du cadre des réunions publiques, des acteurs du débat s'organisent également. Le 10 juin 2006, environ 150 associations et syndicats lancent un appel à un moratoire autoroutier sur le territoire national. Cet appel est suivi de mobilisations locales dans la France entière et sur le territoire du débat (notamment Valence, Lyon).

71. Catherine Levraud, Présidente du groupe vert au CR Paca, Marseille, 17 mai 2006, p. 2.

Les présidents socialistes de 9 départements s'unissent, à Avignon, le 7 juillet, pour envoyer une déclaration au gouvernement et à la Commission Européenne. Il leur demande un engagement politique et financier afin de développer les modes alternatifs à la route dans la vallée du Rhône et le Languedoc d'ici 20 ans.

Ces actions, qui sont menées pendant le débat ne sont toutefois pas comptées comme en faisant partie par la CPDP. Une ambiguïté demeure cependant quant à la définition de ce qui fait partie du débat et ce qui n'en fait pas partie : les délibérations des institutions pendant le débat sont indiquées sur le site du débat public et de fait intégrées à celui-ci au même titre que les réunions publiques ou le forum, alors qu'il s'agit de prises de positions construites dans d'autres scènes.

Le fait d'envisager le dossier VRAL avec une perspective de balistique sociologique permet de sortir de cette séparation, et de lier les diverses scènes et arguments.

IV. DES « EFFETS » VISIBLES DU DÉBAT

Événements marquants :

- 20 septembre : publication du compte rendu de la CPDP et du bilan de la CNDP.
- 21 septembre : conférence de presse.
- 4 décembre : décision de l'État.
- Création d'un observatoire interrégional de la mobilité.
- Plan national.
- Création du MEDDAT.
- Grenelle de l'environnement

Cette partie propose de présenter les différentes « suites » du débat public. Elle ne constitue pas une phase du dossier, qui « retombe » après le débat public, ne voyant pas de nouvelle configuration ou mobilisation.

1. Décision de l'État

La décision annoncée par les deux Ministères, après le débat va dans le sens du contenu du débat public. Elle annonce notamment le non élargissement des autoroutes A 7 et A9 le report de cette question dans cinq ans, au prochain CIADT. D'autres itinéraires routiers vont toutefois être développés :

« l' aménagement à 2x2 voies de la RN88 entre Toulouse et Lyon, la réalisation d'un axe à l'est de la vallée du Rhône par l'enchaînement des autoroutes A48 et A51, l'amélioration de la jonction de la RN102 et l'A7,... Dans ce cadre, l'amélioration de la desserte de la frange Sud-Est du massif central sera recherchée ».

La priorité est donnée aux modes alternatifs à la route, et au développement de l'intermodalité :

« La priorité est donnée au développement des modes ferroviaire, fluvial et maritime : mise en service de l'autoroute Perpignan-Bettembourg en 2007,

lancement des contournement de Nîmes et Montpellier en 2008, engagement de la liaison ferroviaire Lyon-Turin en 2010, accélération des études du contournement ferroviaire de Lyon, lancement du débat public sur la ligne ferroviaire à grande vitesse entre Montpellier et Perpignan en 2008, accompagnement de l'État pour la réalisation de la gare de la Drôme provençale à Allan, lancement d'autoroutes de la mer, aménagements des ports fluviaux dans le cadre du plan Rhône, allongement des trains de transport combiné sur l'axe Paris-Marseille... ».

Les autres mesures annoncées dans la décision la régulation de vitesse, modulation des péages en fonction des émissions de polluants, incitation au covoiturage, développement de l'information, etc.

Il s'agit également de trouver une meilleure coordination des acteurs :

« C'est pourquoi, dans les trois régions concernées, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Provence Alpes Côte d'Azur, les préfets inviteront, sur des périmètres pertinents, l'ensemble des autorités organisatrices de transport, les responsables de voiries départementales et nationales et les associations d'usagers à se réunir afin d'échanger leurs visions stratégiques sur le devenir des transports. Il s'agira d'identifier les problèmes que rencontrent les usagers, notamment à l'interface des transports gérés par les différentes autorités organisatrices, afin d'y apporter des solutions concrètes (organisation des correspondances, tarification unique, parkings, etc.) »⁷².

Des mesures de planification politique :

Outre la décision concernant le développement des transports dans les trois régions, un observatoire de la mobilité est créé, et un plan national adopté. Le premier répond à une volonté d'objectivation des données chiffrées afin de rendre commensurables les conséquences des actions. Cet observatoire concerne l'ensemble de l'arc méditerranéen, terme qui est concédé dans la décision ministérielle, au sujet de cet observatoire.

Création d'un observatoire de la mobilité :

Devant « *la nécessité de disposer d'une connaissance fine et partagée sur la mobilité à différentes échelles (déplacements locaux et de transit)* » soulignée par le débat public, les deux ministères décident la création d'un observatoire partenarial et interrégional de la mobilité dans la vallée du Rhône de l'ensemble de l'arc méditerranéen, afin de permettre :

« à l'ensemble des parties prenantes de partager des chiffres communs et de mesurer précisément les conséquences des actions engagées. Cet observatoire, qui réunira au sein d'un comité de pilotage présidé par l'État, les différents services de l'État, les collectivités invitées à participer (conseils régionaux, conseils généraux, principales communautés urbaines et d'agglomération,...), les gestionnaires d'infrastructures de transports, les principaux opérateurs de services de transport, poursuivra les objectifs suivants :

- produire les statistiques des déplacements voyageurs et marchandises dans l'aire d'études, pour tous les modes de transports ;*
- analyser les déterminants qualitatifs de la mobilité et de son évolution ;*

72. Décision de l'État.

- examiner les effets des mesures mises en œuvre pour favoriser les modes alternatifs à la route et pour améliorer l'exploitation des autoroutes A7, A8 et A9 ;
 - suivre l'évolution des émissions des gaz à effet de serre dues à cette mobilité.
- (...) Ces éléments contribueront au bilan annuel que les ministères établiront conjointement sur les mesures prises à la suite du débat public ». ⁷³

Un plan d'action national :

Le secrétariat général du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer est chargé d'élaborer un plan d'action publique national « transport, urbanisme, effet de serre » de réduction des émissions de gaz à effet de serre, proposant des objectifs à l'horizon 2020- 2025 et préparant l'échéance ultérieure de 2050, sur l'ensemble des secteurs des transports et de l'urbanisme.

2. Mobilisation associative et effets transversaux

À la clôture du débat, les mobilisations associatives continuent. C'est d'ailleurs à la fin du débat que la coordination associative publie son cahier d'acteur. Organisé par France Nature Environnement avec le soutien de la FNAUT, du Réseau Action Climat, d'ITE et d'autres associations nationales de défense de l'environnement, un rassemblement est notamment organisé le samedi 16 septembre à Valence (26) contre l'extension du réseau autoroutier et pour la mise en œuvre d'une politique écologique des transports.

Au-delà du débat public comme en deçà et pendant, il s'agit d'augmenter sa puissance d'expression. À ce titre, le débat public fonctionne comme une scène de visibilité et conditionne des alliances, actions, arguments pour essayer d'influer. Mais les causes défendues, ici multiples, ne cessent à la sortie du débat et donnent lieu à des reconfigurations et modes d'actions.

V. LA « PORTÉE » : MISE EN PERSPECTIVE CONCLUSIVE

Cette dernière partie, conclusive, vise à mettre en perspective quelques éléments de portée apparus tout au long du dossier. La portée de l'atelier citoyen n'est pas exposée ici, celui-ci faisant l'objet d'un chapitre spécifique.

Nous reprenons-là quelques éléments de portée argumentative, de construction de « prises » par les acteurs... Comment les acteurs explorent les effets possibles de la participation ? Comment certains arrivent à infléchir la trajectoire ? Comment le processus de participation donne des prises ?

1. Registres et arguments : Comment les acteurs essaient-ils de faire « porter » leurs arguments ?

Typologie d'arguments

La typologie des arguments témoigne des procédés argumentatifs utilisés par les acteurs dans les échanges. Les arguments qui sont récoltés auparavant, au cours de la préparation par

73. *Ibid.*

exemple, ne sont pas forcément exprimés de la même manière, et pas dirigés vers le même auditoire. Dans le débat, il s'agit d'être entendu, de peser, de donner de la portée à ses arguments, de répondre éventuellement à d'autres arguments, exprimés ou anticipés. Bien sûr, ces éléments constituent des pistes, dont la solidité nécessiterait le même travail sur d'autres dossier afin d'établir des comparaisons ou résultats d'analyses mis à l'épreuve de variations. Mais la mise en perspective du lien entre contenu argumentatif et typologie utilisée constitue déjà, selon nous, un premier résultat.

Tout d'abord, on peut voir que les acteurs évoquant les enjeux globaux utilisent beaucoup d'arguments d'alarme et sur les conséquences négatives d'un statut quo. Les notions liées au « genre humain » apparaissent, ainsi que des visions déterritorialisées : « Humanité », « avenir de la planète ». L'échelle temporelle associée à cette argumentation est assez large, tenant compte des « générations futures », de l'« avenir de nos enfants », insistant sur les dangers et catastrophes possibles et l'urgence à agir. La survie est posée comme principe supérieur, devant l'économie, ce qui justifie un changement de modèle, une rupture.

Lors de l'audition de l'atelier citoyen, les membres du groupe sont interpellés par ces arguments d'alarme. Une personne du groupe met en cause, après le dispositif, ses projets d'avenir (achat d'une maison et d'une voiture) au vu d'une éventuelle rupture sociale liée à l'épuisement du pétrole.

Les acteurs interrogent également, pendant le débat, la portée de celui-ci. Concernant le rapport du débat à la décision, les arguments évoquant des précédents, par analogie sont employés de nombreuses fois. Par contre, l'organisation du débat par la CNDP et son indépendance semblent faire accord, comme élément normalisé.

Les acteurs du débat sont majoritairement mobilisés contre l'autoroute : Des arguments ad hominem sont adressés à l'État, remettant en cause l'intention de tenir compte du débat et soupçonnant d'avoir déjà pris les décisions :

« Or ici il est difficile de penser que deux très hauts fonctionnaires d'État éminents et d'ailleurs de grande qualité, aient une mission initiale donnée par l'État, lancée comme cela en leur disant « Ecoutez ce qui se dit ». Nous aimerions savoir si l'État a une pensée initiale, un projet initial que nous pouvons contester mais qu'il est honorable que l'État ait. Juste savoir si l'État a une idée a priori, qu'il puisse en changer ensuite grâce au débat, mais ici tout se passe comme si l'État était largué, n'avait aucune idée a priori, ne savait pas ce qu'il voulait pour résoudre le problème, que tout le monde reconnaît de congestion de la vallée du Rhône(...). Là, il serait bien que l'on nous dise qu'il y a une position, je dis bien a priori, mais si nous regardons... »⁷⁴.

La réponse de l'État, relayée par la CPDP, consiste à rappeler qu'il est à l'initiative du débat, et non soumis à une obligation légale, ce qui légitime démarche, et son intention :

« Je rappelle un point que nous avons assez souvent rappelé, c'est l'État qui a choisi lui-même, alors que rien ne l'y obligeait contrairement aux débats sur projets, à lancer le débat. C'est lui qui a choisi de le faire. S'il avait vraiment des intentions cachées, l'État n'aurait peut-être pas procédé de cette manière ».⁷⁵ ;

74. Jean Gonella, Fare Sud et coordination, Avignon, 10 mai 2006, *Verbatim* p. 27.

75. Michel Badré, Ministère de l'Écologie, Avignon, 10 mai 2006, *Verbatim* p. 28.

« Nous sommes des citoyens comme les autres et nous nous sentons un peu visés quand vous semblez dire que nous sommes intellectuellement malhonnêtes ».

La convocation de l'irréversibilité de certaines conséquences des actions sur l'environnement (pris dans un sens large) est de nombreuses fois utilisée, avec des arguments sur les conséquences négatives ou d'alarme :

« Notre premier constat est que l'accélération du changement climatique est brutale, profonde, définitive (...) L'immobilisme est interdit. Les effets de cette menace sont prévisibles, calculés, dévastateurs »⁷⁶

« La destruction des paysages, nous avons parlé de la France comme destination touristique, si nous les détruisons, peut-être que nous ne serons pas aussi attrayants. Le point important n'est pas uniquement de passer au milieu d'un territoire, c'est de le couper, de le fragmenter. Une fois qu'un territoire est fragmenté, même si nous habillons bien l'infrastructure de transport, cela reste une fragmentation, une coupure qui est très importante dans ce que nous appelons la biodiversité. La biodiversité, quand il y a un territoire au sein d'une surface et que nous coupons en deux, des fois, il y a une espèce animale qui disparaît complètement. Nous ne savons pas encore comment réinventer une espèce animale quand elle a disparu(...)Je voudrais vous rappeler quelque chose qui arrive assez souvent, c'est que les territoires sont une ressource qui n'est pas renouvelable »⁷⁷.

Les arguments d'autorité jalonnent également le débat, les acteurs ayant recours à des études, chiffres, sources précises. L'utilisation de ce mode de justification semble normalisée, comme mode de raisonnement commun. Les arguments d'autorité populaire ne sont quasiment pas cités.

L'articulation d'avec des arguments sur les valeurs et des arguments d'autorité consistent à convoquer la sphère juridique, en terme de droit, de texte de loi. La convocation de la Loi peut conforter la supériorité d'une valeur et fait autorité. On le voit dans le débat par le recours à des textes juridiques, par exemple l'affirmation du principe Constitutionnel de vivre dans un environnement sain opposé à la liberté de déplacement. Cet argument est d'ailleurs repris dans la décision de l'État.

Jeux d'acteurs et d'arguments à la recherche de « prises » : argumenter dans un champ de forces

La CPDP essaie de donner des prises en incitant le maître d'ouvrage à la transparence et à la clarté dans l'information. Là, les acteurs avaient demandé des scénarios, mais ils n'étaient pas satisfaisants et finalement le débat a été ouvert avec une série de mesures, ce qui a rendu le débat parcellisé, découpé entre les thèmes et territoires, et difficile. Ces demandes des acteurs, qui n'ont pas porté suffisamment pour infléchir la structuration du dossier support, a eu comme conséquences de grandes difficultés à saisir la problématique et à créer le débat. Des arguments sont répétés sans véritable échange, et les acteurs soulèvent d'ailleurs les difficultés liées à l'absence de scénarii tout au long du débat.

76. Réseau action climat, *cahier d'acteur*.

77. Michel Dubromel, Responsable du réseau transports et mobilité durable de FNE, Lyon, 13 avril 2006, *Verbatim* p. 41.

La répétition d'arguments est un procédé argumentatif qui témoigne d'une part d'une cristallisation d'un point de vue, qui reste le même, de la résistance des valeurs sous tendues, ainsi que d'une stratégie qui vise à en répéter l'énonciation afin de lui donner de la portée. Outre la répétition des visions de l'aménagement du territoire, d'autres arguments ont été répétés par les mêmes acteurs, au cours de différentes réunions, comme c'est le cas par exemple de la fibre optique (dans trois réunions)

Ensuite, il s'agit de considérer le moment où l'argument va apparaître dans le débat. Aussi les délibérations des institutions sont-elles attendues pour prendre position. De même, les cahiers d'acteurs arrivent tantôt au début du débat, témoins d'une préparation en amont, alors que d'autres attendent les premières prises de positions, voire même la fin du débat pour certains, avant de paraître. Mais cette attente dépend aussi de qui est l'acteur, et les élus, représentants, porte-parole attendent pour large part le résultat des délibérations élues pour dire leur position.

La mise en visibilité que permet le débat conduit également à des stratégies d'« implication » d'autres acteurs dans un processus ou une alliance. L'État est notamment de nombreuses fois pris à partie, et pointé du doigt pour des financements, implications et prise de responsabilité. De même, la Région Rhône-Alpes appelle à une coopération des trois régions, et répète cette volonté, publiquement, à plusieurs reprises. Mais Marseille mise plus sur le port de Barcelone et un dimensionnement international.

Ces « appels » prennent parfois la forme de dénonciations, notamment concernant l'État, les plans États-régions, mais aussi la dénonciation d'une non prise en compte du débat possible dans la décision, avec référence aux précédents (A51) et l'accusation de compter élargir autoroutes (cf. argument de Jean Gonella sur intention et confiance).

Enfin, une autre manière afin de gagner en visibilité ou de faire porter ses arguments est, dans le débat public, les unions. D'une part les unions dans l'actions, qui mettent en scène des actions ou mobilisations dans ou hors débat, comme les actions en justice, les pétitions, manifestations, etc. D'autre part, coordinations pour afficher un consensus argumentatif (cahier d'acteur, expression d'accord), que ce soit en créant une association ou fédération, en faisant un cahier d'acteur commun, en exprimant un accord dans le débat.

En l'occurrence, comme l'argumentation du débat VRAL ne permet pas ici véritablement de « prises », les acteurs se fédèrent. Plusieurs alliances se créent, tantôt associatives, tantôt politiques, pour donner du poids aux arguments soutenus, ce qui inverse la logique de la CNDP pour qui il s'agit de faire le tour des arguments en équilibrant les rapports de forces. Par exemple, les associations se fédèrent, et font un seul cahier d'acteurs pour faire valoir consensus et influencer. Les élus verts se rassemblent aussi pour un cahier d'acteur. De même pour le PS, les Régions. Les institutions mettent au jour leurs délibérations, comme volonté forte. Les acteurs sont bel et bien en train d'argumenter dans un champs de force et ces alliances et mises en visibilité de positions sont autant de « prises » pour augmenter la portée des arguments, pour compter dans les rapports de forces, gagner en visibilité ou en puissance d'expression.

2. Qu'est-ce qui résiste (ou pas) ?

La portée des arguments est relative. Elle peut être envisagée au vu de sa portée dans l'échange argumentatif, dans le fait de convaincre, d'être repris ou de changer des catégories, ou bien dans au vu ensemble du dossier. Les manières de porter diffèrent donc, et l'on peut

considérer les réactions de l'État, celles de la CPDP, dans la prise en compte de ces arguments, ou plus globalement les dynamiques du débat, dans les échanges ou les répétitions qui marquent l'attachement aux valeurs ou la solidité des catégories construites.

Ainsi, la présentation au cours de deux réunions d'études épidémiologiques a porté dans le débat, où l'on voit les arguments santé-environnement croissants et les arguments et chiffres présentés repris. L'État et la CPDP sont également sensibles à cette montée en attention.

La CPDP intègre aussi, dans le journal du débat, un changement dans la manière de présenter la problématique : prenant les données du dossier de l'État, elle présente d'abord les prévisions de trafics et autres données chiffrées comme des faits déterminant la problématique. La remise en question de la construction de cette information et des données chiffrées dès le début du débat la conduit ensuite à relativiser ses propos, en les présentant comme le point de vue de l'État.

La notion d'arc méditerranéen, logique Est-Ouest est présente dès la publication des résultats de l'étude de contexte, ressort des contributions à la préparation du débat. Le titre du débat est déjà remis en question, ainsi que le périmètre du débat et la logique d'aménagement du territoire défendue. Les représentants de l'État conservent, au long du débat, l'intitulé du débat et la problématique telle qu'elle est formulée. En réponse à cette absence totale de portée des arguments énoncés, les acteurs du territoire les répètent, à l'entrée du débat et au long de celui-ci.

La CPDP, quant à elle, accepte d'élargir le périmètre du débat en termes de localisation des réunions. Dans son bilan, la CNDP considère les revendications liées à la volonté d'un développement de l'arc méditerranéen et de l'inscription de Marseille dans la « banane » bleue par les acteurs de Paca comme une « autre problématique ».

Dans le débat, les acteurs n'abandonnent pas cette requalification du territoire, bien au contraire : le terme d'arc méditerranéen apparaît comme une donnée partagée par les acteurs. Au final, la décision de l'État reprend ce terme, redimensionnant la problématique, mais cette concession ne concerne que les discours sur l'observatoire créé. Cette vision de l'aménagement du territoire, en opposition d'avec celle de l'État, ne trouve pas d'écho spécifique dans le débat mais demeure après le débat, et porte grandement dans la structuration des arguments des acteurs du territoire.

La contestation des chiffres : en dépit de la réponse de l'État concernant les données de congestion, les sources d'information, etc., la mise en cause de l'information, des modèles et des chiffres perdure au long du débat. Elle semble systématique et n'est apparemment pas issue d'un apprentissage ou d'une culture du débat puisque les membres de l'atelier citoyen eux-mêmes remettent en question les chiffres, et la construction des « faits ». Cela témoigne d'une défiance globale concernant la crédibilité des données et construction de l'information, au-delà des réponses qui y sont apportées, ponctuellement.

Les doutes quant à l'utilité du débat, à l'intention de l'État de développer les autoroutes, d'avoir pris les décisions avant perdurent également, en dépit des arguments des représentants de l'État, notamment l'argument selon lequel le débat n'était pas soumis à obligation et est de l'initiative des deux Ministères (comme preuve) et des nombreuses expressions par la CPDP de la non obligation de saisine.

Comment les milieux et les dispositifs ont incorporé de nouvelles dispositions, catégories...

...Ontologiques ?

Tout d'abord, la mise en cause de la description de la situation actuelle dans le dossier de l'État, ainsi que des projections futures : l'expérience vécue de la congestion s'oppose aux chiffres, et ceux-ci sont remis en cause. Cet élément intervient également dans l'atelier citoyen, ce qui montre que ce n'est pas (ou pas uniquement) un apprentissage des acteurs, habitués aux débats sur le territoire.

La prise en compte de l'environnement est intégrée, comme élément quasi impossible à remettre en question. Même les acteurs économiques, qui défendent le développement économique des territoires et la croissance, incluent dans leur argumentation le fait de tenir compte de l'environnement et notamment du développement durable.

Tout le monde semble également d'accord sur le fait qu'il faille reporter les trafics sur des modes alternatifs à la route. Un consensus émerge aussi en défaveur de l'élargissement des autoroutes.

De nouvelles catégories partagées (un héritage de LGV Paca) émergent dès la préparation et demeurent au long du débat : Les termes d' « arc méditerranéen », et la logique est-ouest d'aménagement du territoire qui y correspond, ainsi que de « métropole » semblent intégrés par les acteurs du territoire.

Le principe de participation est, quant à lui, normalisé : les acteurs demandent, en grande partie, une concertation avant décision sur les projets, et dénoncent les cas où aucun débat public n'est organisé. La conduite du débat par la CNDP et son indépendance semblent également acceptés.

...Épistémiques : imposer un espace de calcul et standards de raisonnements (contenir l'incertitude), degré d'accord et de désaccord.

Les experts présentent des données indiscutables, notamment concernant les impacts des polluants sur la santé, les données épidémiologiques (Chiron). Ceux-ci ne sont pas remis en question.

Les chiffres donnés par l'État concernant l'évolution du trafic ne sont, au contraire, pas considérés comme crédibles. Tout de suite, le public interroge les conditions envisagées pour ces résultats. Notamment, la base du prix du baril de pétrole est remise en question, les perspectives sont considérées comme fausses, le fait que la hausse des trafics soit une fatalité est dénoncé.

L'émergence de différences entre données chiffrées et expérience : le sentiment de gêne et la saturation soulevé notamment par l'atelier citoyen montre le décalage entre les normes de bruits et l'expérience des gens qui disent en souffrir, dont des témoignages sont donnés.

...Axiologiques : Quels principes, hiérarchie de valeurs ?

Tout au long du débat, on voit les acteurs économiques défendre l'économie et la croissance. L'opposition économie/ environnement n'est pas réduite, même si le principe du développement durable est intégré et pas remis en cause.

Pour la première fois toutefois, des arguments concernent directement l'idée d'une décroissance. D'un autre côté, l'affirmation du droit de se déplacer est posé comme liberté fondamentale.

Enfin, le dispositif de participation : la crainte d'absence du grand public conduit à expérimenter un autre mode de participation, en articulation avec le débat public, et comme modalité de ce dernier. La notion de « grand public » est valorisée. Les acteurs sont quant à eux dubitatifs concernant ce mode de participation. En revanche, il ne remettent pas en question la valeur du débat, qui est normalisé.

CONCLUSION

En résumé, nous pouvons dire que le dossier VRAL est constitué de deux phases, avant de « retomber » : pour la première, une constitution de la problématique « par le haut » et une incapacité à mobiliser les acteurs du territoire. La seconde voit l'organisation du débat public et une mobilisation des acteurs du territoire. Cependant, cette construction de l'aménagement du territoire « par le haut » entre en collision avec des visions locales, éprouvées et construites sur d'autres scènes de débats et négociations, sans que cette opposition ne se réduise au long du débat.

De plus, l'absence de scénarii cause de grandes difficultés pour les discussions et réflexions, et l'on voit principalement des répétitions d'arguments déjà présents en amont du débat, et des acteurs qui peinent à sortir du ciseau environnement/ congestion.

Trois éléments ressortent toutefois de ce dossier, avec tout d'abord la montée en attention des questions liées à la santé environnementale, avec également, et pour la première fois au niveau national, le financement d'une coordination associative pour réduire les asymétries et faciliter l'accès au débat, et enfin avec l'organisation d'un atelier citoyen, dispositif minipublic, en articulation d'avec le débat public.

Des éléments de « normalisation » d'arguments ou de mobilisations sont aussi notables, avec la non remise en question des principes et de l'organisation du débat public, en même temps que les doutes prégnants sur ses suites, la décisions, une remise en question des chiffres donnés et de la construction de l'information, et l'association d'acteurs pour porter davantage dans le débat. Ce dernier, d'ailleurs, ne constitue, pour les acteurs du territoire, qu'une étape dans le dossier, un possible, qui n'exclut pas les autres modes de « prise » pendant le débat, mais aussi en amont et en aval.