

Conseil de développement durable

du Grand Nancy - texte validé par le Bureau le 26 janvier 2015

Contribution sur la consultation des électeurs lorrains le 1^{er} février 2015

" La gare d'interconnexion TGV-TER de Vandières, dont la construction a été reconnue d'utilité publique en 2011 par décret, peut être réalisée sans être supportée par une contribution nouvelle des collectivités publiques. Compte tenu de cette possibilité sur le plan financier, pensez-vous que le Conseil régional de Lorraine puisse s'engager dans sa réalisation et dans la transformation de Louvigny en gare de fret TGV ? "

SOMMAIRE

- ▶ Qui sommes nous, pourquoi nous emparer du sujet ?
- ▶ La Démocratie participative, la force de l'intelligence collective
- ▶ Chemin de fer d'une consultation citoyenne au long cours pour un processus démocratique abouti et construit,
- ▶ L'accès à la connaissance du dossier
- ▶ Les compléments techniques - les informations nécessaires pour se positionner sur l'implantation de la gare d'interconnexion TGV-TER à Vandières
- ▶ Le mot de la fin

Un premier Groupe de travail le 16 janvier 2015 (29 participants) a permis de mettre à plat les enjeux et les risques liés à la complexité de la question de la consultation. Cinq questions centrales ont permis de caractériser l'ensemble des interrogations.

Un second Groupe de travail le 22 janvier 2015 (33 participants) a permis selon la méthodologie du "Colporteur" et du "Griot" d'émettre idées et suggestions sur les cinq questions centrales.

L'ensemble permettant d'aboutir à un **schéma de consultation** pour assurer un haut niveau de qualité démocratique et une **grille de questionnement** nécessaire au citoyen pour qu'il se positionne en toute connaissance de cause.



■ Qui sommes-nous, pourquoi nous emparer du sujet ?

Le Conseil de Développement durable du Grand Nancy est une instance de démocratie participative issue de la Loi d'orientation pour l'aménagement et de développement durable des territoires de 1999, dites Loi Voynet.

Composé de 100 membres de la société civile, il est saisi en amont par le Président de la Communauté urbaine sur les politiques publiques à discuter et à projeter, comme le Projet d'agglomération, le Plan local de Santé, les Plans de déplacements ou encore le Plan local d'urbanisme intercommunal.

Notre Conseil a la liberté d'auto saisine sur toutes les questions de son choix liées aux futurs possibles de l'agglomération dans une perspective de développement durable, que ce soit l'élaboration des politiques publiques et l'élaboration des documents de planification, la réflexion prospective, les questionnements sur la société et ses fractures, le débat citoyen et plus généralement les enjeux de démocratie.

Tous les avis et contributions du Conseil de développement durable sont règlementairement communiqués à l'ensemble des Conseillers Communautaires en annexe à la délibération sur laquelle ils doivent se prononcer.

Depuis plus de six ans maintenant, le Conseil de développement durable a développé un ensemble de valeurs centrales qui structurent ses travaux et contributions.

La première est une approche systémique de toutes choses qui permet de mettre au cœur du projet l'Homme et le bien commun ; tout est donc inter relié, et les réflexions, travaux et décisions qui s'en soustraient ne peuvent pas être dites de développement durable.

La seconde est que la durabilité ou la "robustesse" d'un territoire, quel qu'il soit, ne peut pas stratégiquement s'élaborer à la limite de ses frontières. Le territoire est un système vivant dont la porosité permettra de réguler l'équité.

Enfin, la troisième valeur centrale qui anime et structure nos travaux est celle de la qualité démocratique; un point de passage obligé pour probablement résoudre la seule crise qui vaille en ces périodes troubles pour relancer le projet de société et même le projet d'humanité : la crise de sens.

Ces trois valeurs qui caractérisent parfaitement le conseil de développement durable du Grand Nancy font que nous avons décidé de nous emparer du sujet de Vandières, non pas pour répondre "oui" ou "non" à la consultation proposée aux Lorrains, mais pour préconiser une autre façon de travailler à l'avenir, pour sortir de la défiance qui crée plus de problèmes qu'elle n'en résout, pour proposer les modalités d'une nouvelle alliance entre la démocratie représentative et la démocratie participative.

Cette contribution aborde deux points.

La méthode de consultation mise en place qui nous apparaît pauvre d'un point de vue qualité démocratique et qui nous interroge ;

Les questions techniques et financières que soulève le projet (les projets !), ont des réponses partielles voire peu transparentes pour permettre aux Lorrains de s'engager en conscience sur la vaste question posée.

Au final, et comme de l'ensemble de ce débat est ressorti l'idée de consulter régulièrement les Lorrains sur les projets à forts enjeux, nous souhaitons proposer un cheminement apaisé (pour un document martyr et perfectible), une méthode pour aller de la démocratie participative vers la démocratie directe qu'est une consultation.

Le Citoyen est devenu plus exigeant, notamment en raison des outils mis à sa disposition par la technologie (Internet, réseaux sociaux, open data...). Les sources d'information et d'échanges innombrables sur la toile. Une des conséquences est que le temps s'est accéléré formidablement, la réactivité de l'Administration et des Institutions doit suivre le mouvement.

Le Citoyen veut faire entendre son opinion et donc « participer ». Pour que les électeurs retrouvent le chemin des urnes, toutes les conditions doivent être réunies pour que la Démocratie représentative et la Démocratie participative trouvent leur place en politique, en gestion des affaires publiques, dans le respect de la légitimité du premier en matière de décision et de la légitimité du second à être acteur de son territoire en dehors du rendez-vous des élections de ses représentants.

Le Conseil régional de Lorraine, au travers de l'expression de son Président voit en la consultation du 1er février "un acte pour réconcilier le citoyen avec ses élus" (Séance plénière du 28/11/2014).

« Il est important que les règles du jeu soient clairement énoncées... »

Si cette démarche n'est pas ancrée, encore, dans la culture démocratique française, le Citoyen n'en est pas moins en attente de "reconnaissance". Il est important que les règles du jeu soient clairement énoncées en amont de tout processus de concertation directe, elles doivent définir objectivement le sort réservé à l'expression citoyenne dans le processus de décision.

Cette démarche exige du temps pour ne pas compromettre sa sincérité. Le contraire serait contre productif en ces temps où les faibles taux de participation aux élections atteignent un niveau qui pose justement question en termes démocratiques.

La Consultation, cette nouvelle forme de concertation, doit permettre, par sa simplicité d'utilisation et un processus transparent admis de tous, d'ouvrir une voie qui verra la multiplication des questions posées directement au Citoyen.

■ Consultation citoyenne en Lorraine, une première à saluer mais qui aurait mérité de prendre son temps...

« Donner la parole, rendre visible, c'est en effet aider des individus à se mobiliser, à résister à l'ordre existant et à mieux conduire leur existence »

P. Rosanvallon, Le parlement des invisibles

Le Conseil de développement durable souhaite mener une réflexion sur la démarche démocratique innovante proposée par le Conseil régional de Lorraine, sans se prononcer en faveur du "oui" ou du "non" dans sa contribution.

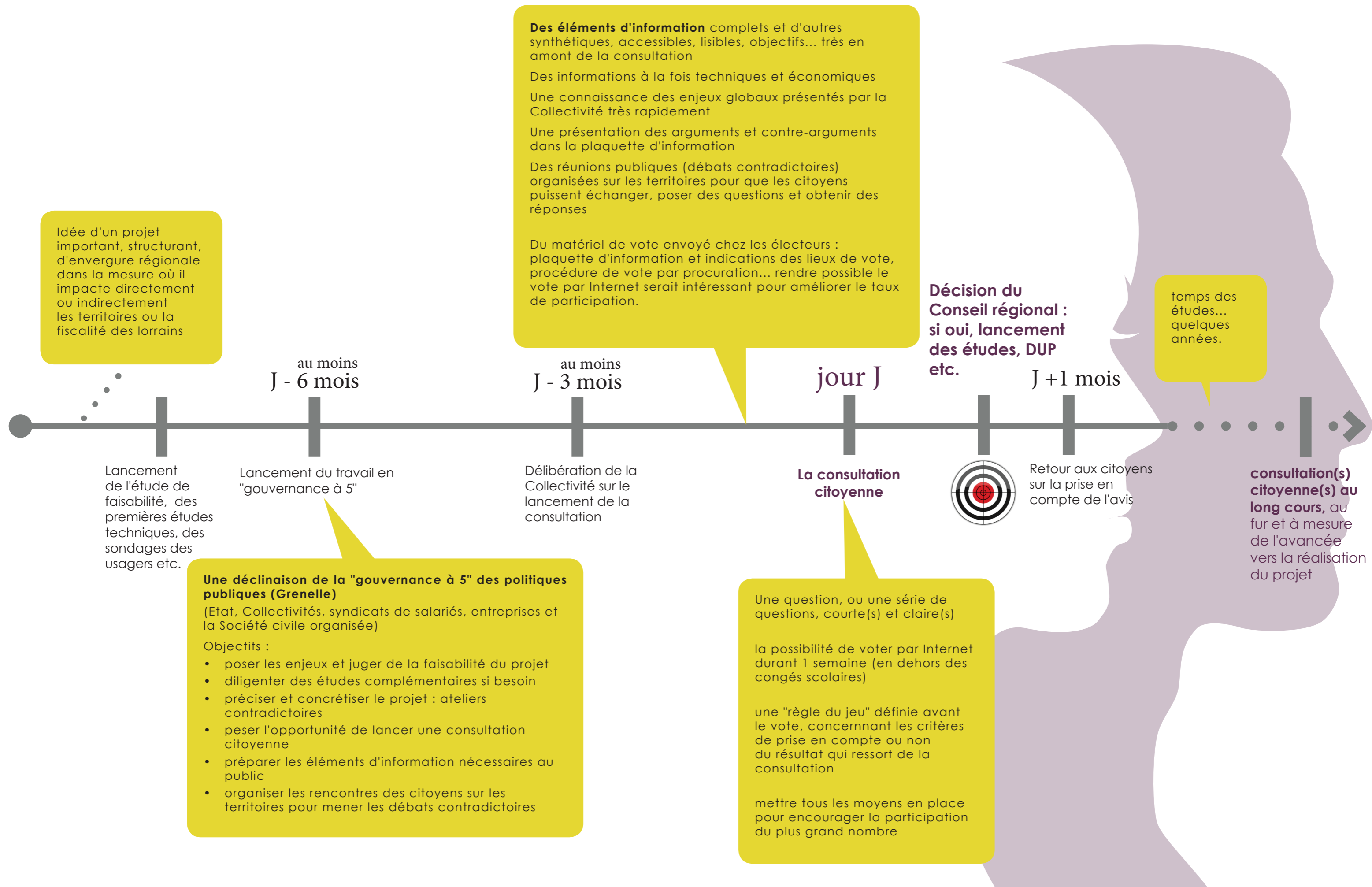
L'objectif majeur étant de proposer un éclairage aux élus qui désireraient aller plus avant dans la démarche, ce que notre Conseil souhaite, en réitérant l'appel à la consultation citoyenne à l'avenir.

Pour ne pas "dévoyer" la consultation, il est essentiel d'aider le Citoyen à se forger son opinion en toute impartialité de la part de la Collectivité territoriale organisatrice.

Le Conseil s'est prêté dans la double page qui suit à un exercice de projection sur les processus qui peuvent amener la Collectivité à répondre aux fortes attentes des citoyens en matière de démocratie directe. Ceci sans mettre en péril en raison de déception, de frustration, cette aspiration citoyenne de participer "aux affaires".

Cinq étapes sont proposées entre l'émergence du besoin et la décision au meilleur de l'intérêt du bien commun.

Schéma d'une consultation citoyenne au long cours pour un processus démocratique abouti et construit



Accès à la connaissance du dossier



Les compléments techniques – les informations nécessaires pour se positionner sur l'implantation de la gare d'interconnexion Lorraine TGV-TER à Vandières, un investissement pour plusieurs générations de Lorrains

► Incidences environnementales

• Quel **bilan carbone** ? Y aura t-il moins de véhicules sur les routes et en quelle proportion ? Les travaux proches du canal et en zone inondable auront-ils des **impacts** sur le secteur ?

► Incidences sur l'aménagement du territoire lorrain et le développement économique de la région : des études comparatives à mener

• Sur l'impact de la localisation actuelle à Louvigny et des perspectives ouvertes par la gare de Vandières ? En effet, est-ce que Vandières pourra conforter davantage **le Sillon Lorrain** dans la **future grande région ALCA** ? Est-ce que cela facilitera les échanges avec les autres régions françaises ? Comment articuler le développement de l'axe Est/Ouest et **l'ouverture vers le Sud méditerranéen** mais également Est européen sachant par exemple que les dessertes vers Francfort existantes à l'ouverture de la LGV en 2007 ont été supprimées par la SNCF dès 2009 à la gare d'interconnexion Lorraine, car expérimentation non rentable !? Si report de décision après 2016 la nouvelle région ALCA sera-t-elle

intéressée par Vandières ? Les priorités risquent-elles de changer en faveur de Strasbourg ?

• Sur les mobilités en général en Lorraine prenant en compte la modification d'implantation de la gare TGV ?

• Sur le **développement économique** de la région (sachant que peu d'entreprises se sont implantées dans le secteur de Louvigny suite à l'ouverture de la ligne à grande vitesse ou encore de l'aéroport) y aura t-il un **impact en terme d'emploi à long terme pour les entreprises lorraines** hors période de construction de la gare et des accès ?

• Sur les conséquences directes pour la population de Vandières et pour les habitants de Pagny sur Moselle (suppression de leur gare de proximité ? flux automobile en croissance ?...)

• Au final, **est-ce que Vandières apportera un mieux pour les usagers lorrains et les visiteurs ?** Est-on en capacité de connaître la typologie de voyageurs prenant le TGV en Gare Lorraine (loisirs, voyages d'affaires ...)

► Incidences sur les dessertes en Lorraine et les voyageurs lorrains

• Pendant les travaux, la future gare TGV/TER étant en surplomb de la voie TER et malgré les travaux conservatoires déjà réalisés (23M€ pour les remblais et l'élargissement du viaduc) quelles sont les **perturbations attendues sur le trafic TER** mais également **sur le trafic TGV** et sur quelle durée ?

• Quels seront les impacts sur le trafic TER en général dans un Sillon lorrain déjà très sollicité ? Le temps d'arrêt sur la voie étant très contraint, en cas de retard des TGV, les correspondances pourront-elles être assurées, notamment pour les trains tardifs ?

• N'y a-t-il pas un **risque à terme de voir l'ensemble des dessertes TGV** (y compris pour Paris) se faire depuis Vandières. En

effet, le président de la SNCF s'engage à l'heure actuelle ; mais à l'horizon de l'ouverture de Vandières en 2021, l'ouverture à la concurrence ne risque-t-elle pas de rebattre les cartes ? Cela transparait dans le rapport de la Cour des comptes qui stipule que le réseau TGV français pour être plus rentable devrait desservir moins de gares et moins rouler sur lignes classiques.

• **L'ensemble des TER lorrains auront-ils un arrêt prévu à Vandières** ou bien un système de correspondances avec rupture de charge à Nancy pour le Sud lorrain et à Metz pour le Nord lorrain est-il envisagé ?

• Les correspondances seront-elles assurées avec des délais minimum pour chaque TGV ? Quelles seront les **conséquences sur le cadencement des TER** sur le Sillon Lorrain ?

Les conditions du succès d'une liaison fer-fer Afficher un objectif hyper volontariste de report de 50 % de la route vers le TER et non 30%

- Une chaîne de déplacements par Transports collectifs sans faille, organiser des rabattements qualitatifs vers les gares et haltes ferroviaires pour l'ensemble du territoire (et PMR) et faciliter le stationnement autour de ces pôles d'échanges.
- Un billet unique TER/TGV avec tarification forfaitaire pour le pré/post acheminement à Vandières.
- Organiser les correspondances TER/TGV pour une optimisation des temps de parcours inférieurs au temps d'acheminement en voiture (services tardifs, pas de perturbations par les horaires en période de vacances scolaires ...)
- Faciliter les ruptures de charges pour les Personnes à Mobilité Réduite et personnes avec bagages, fiabilité des correspondances dans une gare à étage
- Une information lisible
- Une gare TGV optimisée-gare lieu de vie (parking vélo, boutique, restauration...)

Priorité au trafic TER « ordinaire » domicile-travail/étude

- Ne pas dégrader le service et le cadencement TER, ne pas allonger le temps de trajet pour les liaisons sur le Sillon.
- Permettre la circulation normale des TER, si nécessaire augmenter le nombre de voies sur Vandières (3ème voie)
- Coordonner les arrêts TER uniquement lorsqu'il y a un TGV en correspondance à Vandières
- Pour les automobilistes pas de contraintes fortes pour se rendre à Vandières mais pas de trop grande facilité non plus
- Garantir une desserte pour les personnes ne disposant pas d'une gare à proximité de leur lieu de vie, ne pas rendre Vandières impraticable au risque de la voir perdre de son attractivité. Trouver le juste équilibre, favoriser le report vers le TER dans des conditions acceptables.

► Incidences budgétaires et coûts financiers

• Quel sera au final le **coût réel de ce projet** ? Les 140 M€ évoqués n'incluent pas, semble-t-il, les travaux nécessaires pour la desserte routière de Vandières et les parkings, ni le coût de la reconversion de la gare de Louvigny en gare fret.

• La **Taxe intérieure de Consommation sur les produits Energétiques** en vigueur depuis 2011 sera utilisée pour le financement de la gare de Vandières, sera-t-elle suffisante pour financer la totalité des 140 M€ ?

• Quel sera le **plan de financement final complet du projet** ? Le Conseil général de Meurthe et Moselle supportera-t-il seul le financement des accès routiers, sans consultation d'un projet d'intérêt régional ?

• Si l'argent de cette TICPE n'est pas utilisé pour ce projet, pourrait-il être réaffecté ultérieurement si un accord était trouvé au delà de 2016 ? Pourrait-il **financer d'autres projets lorrains grenello compatibles** ?

De la nécessité de calculer les externalités économiques, sociales et environnementales ... qu'elles soient positives ou négatives !

► Louvigny et le Fret ferroviaire, un marché/ une filière d'avenir pour la Lorraine ?

- Qu'est-ce qu'une gare fret TGV ?
- Existe-t-il des expériences de fret à grande vitesse réussies au niveau national ? en Europe ?
- En dehors des études techniques de faisabilité de reconversion dispose-t-on d'**études de marché** dans un contexte national de baisse du fret ferroviaire amorcée dès 2000 ? De quel fret s'agit-il ? Quelles entreprises lorraines sont susceptibles de participer à ce marché ? Origines/destination des marchandises ?
- L'**abandon pur et simple de Louvigny** a-t-il été envisagé avec ou sans déconstruction du bâtiment ?
- Pourrait-on envisager de faire de la gare de Louvigny une gare voyageurs / fret avec quelques aménagements ? ou a contrario peut-on faire de Vandières une gare voyageurs et fret si le projet l'inclut dès l'amont de la construction ? DUP modificative envisageable ?
- Ne faudrait-il pas remettre ce projet dans un contexte plus global et envisager une **étude sur la logistique et le développement économique en Lorraine** et dans cet espace central autour de Pont à Mousson ?
- Quels **secteurs d'activités** seront concernés, La Poste sera t-elle partie prenante sachant qu'elle semble abandonner les TGV fret pour le courrier et préférer des trains combinés, dans son plan logistique ambitieux de 2014 ?
- Est-ce que le développement de la gare fret est lié au fret de l'aéroport Metz Nancy Lorraine (celui-ci étant quasi inexistant depuis le départ de DHL) ?

• Le projet lorrain peut-il s'inscrire dans le projet euroCAREX de fret grande vitesse ? Quelle serait la place de la Lorraine dans ce réseau ? actuellement seuls les sites adossés à proximité immédiate de grands aéroports sont évoqués (Lyon, Roissy, Liège, Amsterdam, Francfort et Strasbourg)

► Capacité du réseau et impact environnemental

- La LGV Est pourra t-elle supporter des trafics fret et voyageurs ?
- Une **étude d'impact environnemental** a-t-elle été réalisée sur les conséquences en termes de **trafic routier** dans ce secteur pour charger et décharger les produits ? sur l'**impact pour les riverains de l'aéroport** si relance d'avion de fret ?
- si des accords étaient passés avec Aéroports de Paris comme on a pu le lire, quelle est la teneur de ces accords ? s'agira t-il de fret de nuit ? ou de jour ?

► Coût du projet

- Quel sera le coût final de l'opération, les 10M€ évoqués dans l'étude INEXIA de 2008 comprennent-ils uniquement la reconversion de la gare ou bien les accès routiers, une future zone de sécurité et de dédouanement entre l'aéroport et la gare fret, des accès train entre l'aéroport et la gare ... ? Quels acteurs financeront ce projet ?

Le mot de la fin

S'il convient de tendre la main à l'idée de démocratie directe par une consultation, cela nécessite la maîtrise et la conjonction de deux processus.

Celui de l'information technique et économique transparente, complète et contradictoire pour permettre au citoyen de se positionner avec la meilleure connaissance de cause possible, et de ne pas se sentir lésé par une information partielle, partielle qui conduit au risque de la défiance.

Celui de la qualité démocratique qui nécessairement s'inscrit dans l'apaisement de la "maison du temps long".

La démocratie participative et un de ses outils comme la consultation n'est pas une incantation ni un processus à la marge quand cela arrange et comme une cerise sur le gâteau ... La démocratie participative, ses instances, ses outils et les citoyens sont "la cerise DANS le gâteau", au cœur de tous nos projets de société.

Comme mentionné dans le propos introductif, le Conseil de développement durable du Grand Nancy n'entend pas se prononcer en faveur du "oui" ou du "non".

L'absence de nombreuses données techniques

comme l'évoque la présente contribution, le double questionnement dans la consultation, contraignant le citoyen à ne pouvoir déconnecter l'idée d'une gare à Vandières, de celle de la transformation de Louvigny pose question. Le processus de qualité démocratique conduit dans un calendrier peu réaliste au regard des enjeux de long terme, font apparaître la nécessité de fabriquer, conjointement avec les structures participatives, une véritable méthodologie de consultation au meilleur de l'intérêt commun.

La démocratie participative doit être un enjeu aujourd'hui et à l'avenir. Elus et citoyens doivent co-construire ce processus qui est loin d'être abouti.

"La principale difficulté ne repose pas sur les outils à mettre en place, mais bien sur l'usage qui en est fait et son impact" (La Ville de Demain, C. Barge T. Solère). Elus et citoyens doivent passer de la défiance à la confiance.

C'est dans la perspective de prochaines consultations sur les grands enjeux et l'avenir des Lorrains que s'inscrit la présente contribution, ainsi que les améliorations qu'un échange constructif et l'intelligence collective permettront.