

RAPPORT DU GARANT

Prolongement de la ligne 1 du métro entre château de Vincennes et Val de Fontenay

10 novembre 2014 - 10 janvier 2015

Claude BREVAN
Désignée par la
Commission nationale
du débat public

Juin 2015

Rapport du garant

Prolongement de la ligne 1 du métro entre château de Vincennes et Val de Fontenay

10 novembre 2014 - 10 janvier 2015

Mme la Directrice Générale du Syndicat des Transports d'Ile de France a, en date du 19 mai 2014, saisi la Commission nationale du débat public d'un dossier relatif au prolongement de la ligne 1 du métro en direction de l'est de Château de Vincennes jusqu'à Val de Fontenay.

Le 4 juin 2014, la CNDP s'est prononcée en faveur de l'organisation d'une concertation sous l'égide d'un garant et a en date du 2 juillet 2014 désigné Claude Brévan comme garante de cette concertation.

LA PHASE DE PREPARATION DE LA CONCERTATION

Le STIF et la RATP intervenant conjointement comme maîtres d'ouvrage dans ce projet ont une expérience confirmée de la concertation et le travail de préparation était largement engagé lors de la première réunion de travail avec la garante.

Cinq réunions de travail ont permis d'arrêter les modalités de la concertation et de valider les documents d'information préparés par la maîtrise d'ouvrage. Ces réunions ont été complétées par une visite des sites concernés par les diverses propositions de tracé de la future infrastructure.

Compte tenu de la brièveté des délais avant le démarrage de la concertation, la garante a rencontré peu d'élus à titre individuel, une des réunions préparatoires organisées par le STIF ayant rassemblé l'ensemble des collectivités concernées : villes, Départements du Val de Marne et de Seine saint Denis, et les financeurs : Région Ile de France et Etat.

Les échanges entre la personne référente du STIF, Mme Anne Descos et la garante et portant sur la validation des documents se sont effectués essentiellement par la voie électronique. Ils ont été nombreux et la garante s'est exprimée à chaque étape de l'élaboration des documents destinés à l'information et au dispositif de communication.

Les éléments demandés spécifiquement par la garante ont été :

- l'élaboration d'un questionnaire d'avant concertation visant à mieux connaître les attentes des citoyens, les enjeux qui leur semblaient les plus importants et les moyens d'expression qu'ils envisageaient d'utiliser. Ce questionnaire mis en ligne du 6 octobre au 6 novembre 2014 a reçu 186 avis confirmant les enjeux identifiés par la maîtrise d'ouvrage et manifestant un grand intérêt pour les réunions publiques.
- l'ouverture d'un compte Twitter permettant une communication rapide et un suivi du débat en temps réel et s'adressant notamment aux personnes qui ne se déplacent pas en réunion publique

LES DISPOSITIFS D'INFORMATION SUR LA CONCERTATION ET SUR LE PROJET

L'ensemble des moyens habituels a été mobilisé et l'ampleur des dispositifs et leur diversité écartent toute polémique sur la question revenant fréquemment à l'occasion des concertations ou des débats publics autour de personnes qui n'auraient pas été informées du projet et des réunions qui allaient permettre d'en débattre. Ajoutons qu'une association locale « Métro Rigollots Val de Fontenay » qui compte de nombreux adhérents et qui milite depuis longtemps en faveur du projet de prolongement a été très active comme relai de l'information sur la tenue de cette concertation.

Ont été mis en œuvre :

- Une campagne d'affichage : 1350 affiches ont été apposées dans les réseaux de transport, les lieux de vie collective, les halls d'immeuble etc....
- Un dépliant d'information de 6 pages portant sur le projet et sur la concertation a été largement diffusé (135 000 ex) par boitage, tractage et mise à disposition dans divers lieux publics. Ce dépliant, très bien fait, comportait une carte T détachable qui a été très largement utilisée pour émettre un avis sur le projet
- Le site internet du projet très lisible donnait accès à l'ensemble des documents d'information et en particulier au dossier des maîtres d'ouvrage conjoints, STIF et RATP. Au cours du débat et pour répondre aux demandes de précisions émanant du public, la garante a demandé à la maîtrise d'ouvrage de réaliser et mettre en ligne 6 fiches thématiques détaillée sur des aspects méthodologiques et en particulier les modes d'estimation des perspectives des besoins de déplacement en transport collectif, mais également des fiches techniques sur la construction des stations etc.... Le site a également accueilli les compte-rendus des réunions publiques

La fréquentation du site a été particulièrement importante atteignant plus de 9000 visites.

- Le dossier des maîtres d'ouvrage conjoints, complet et facilement lisible

LE TEMPS DE LA CONCERTATION

La concertation s'est déroulée du 10 novembre 2014 au 10 janvier 2015. Les échanges autour du projet ont eu lieu au cours de réunions publiques et de rencontres de proximité. Les avis reçus par courrier ou par internet moins interactifs par nature que les échanges en réunion ont néanmoins contribué largement à ouvrir à tous la possibilité de s'exprimer.

Quatre réunions publiques

Une réunion sur invitation

La maîtrise d'ouvrage a souhaité organiser le 18 novembre une réunion sur invitation réservée aux élus représentant les villes directement concernées et les villes limitrophes ainsi que les associations les plus concernées par ce projet. Cette singularité dans l'organisation d'une concertation publique était motivée par le souci de donner un temps d'expression spécifique à ces participants afin d'éviter d'empiéter exagérément sur le temps de parole du public lors des réunions réellement « publiques » et ouvertes à tous.

La réunion a porté sur le projet lui même mais également sur les méthodes de travail ayant permis son élaboration. Elle a également permis d'éclairer la maîtrise d'ouvrage sur les sensibilités de la population à certains aspects du projet et en particulier sur les risques d'une incompréhension quant aux délais de réalisation d'un projet attendu de longue date. L'ensemble des collectivités s'étant préalablement prononcées en faveur du tracé permettant la desserte du quartier des Grands pêcheurs à Montreuil, il a été précisé lors de cette réunion que la maîtrise d'ouvrage quant à elle devait présenter équitablement les trois hypothèses de tracés lors des réunions publiques afin d'éviter tout malentendu sur l'objet même de la concertation. Les participants à cette réunion ont pour la plupart participé aux réunions générales ce qui a été apprécié par le public

Trois réunions ouvertes à tous

Elles se sont tenues le 24 novembre à Vincennes, le 2 décembre à Montreuil et le 17 décembre à Fontenay sous bois.

Organisées dans des écoles ou des lieux publics, elles ont rassemblé un public très nombreux (plus de 650 personnes) en particulier à Montreuil et Fontenay-sous-Bois. Elles ont donné lieu à une soixantaine d'interventions. Il n'y a eu aucune « monopolisation » de la parole par des responsables élus ou associatifs et ce sont bien des avis individuels qui ont été portés à la connaissance du maître d'ouvrage et du public. L'association Métro Rigollots Val de Fontenay pourtant très active sur le dossier, ne s'est exprimée que brièvement pour rappeler sa position en faveur du projet et n'a pas pris parti sur un tracé en particulier. Les réunions se sont toutes déroulées selon le même canevas : après un accueil par le maire de la commune, présentation du projet par la maîtrise d'ouvrage et jeu de questions réponses.

La garante n'a pas souhaité animer ces réunions préférant conserver une position d'observation et de vigilance en intervenant à plusieurs reprises pour demander aux maîtres d'ouvrage conjoints de préciser et même quelquefois nuancer ses propos lorsque le public semblait interrogatif ou réagissait à des propos apparaissant à certains comme partiaux.

Les réunions ont donc été animées par Mme Chardonnet du cabinet C&S Conseils qui a fait une synthèse des points essentiels à retenir de ces échanges à l'issue des séances de travail. Le public connaissait assez bien le dossier et les échanges ont eu lieu dans une ambiance courtoise.

Les rencontres de proximité

Trois rencontres de proximité ont permis de sensibiliser un public plus large au projet et faire connaître les moyens d'expression : Une rencontre sur le marché Diderot à Vincennes le 22 novembre, et deux rencontres dans des stations, l'une à Château de Vincennes le 9 décembre et l'autre à Val de Fontenay le 13 novembre.

Le choix des dates et des horaires semble avoir joué un rôle assez important dans la richesse des échanges qui ont eu lieu dans ces différents sites : organisée un samedi matin, la rencontre sur le marché a semblé être assez riche ainsi que celle ayant eu lieu à la station Val de Fontenay dans l'heure de midi dans un espace adapté à des échanges un peu prolongés. Les voyageurs qui disposaient de quelques minutes prenaient les documents et posaient des questions.

Le choix de l'heure de fin de soirée pour la rencontre à la station Château de Vincennes alors que les voyageurs étaient pressés de rentrer chez eux un soir d'hiver, allié à l'installation de l'équipe de la maîtrise d'ouvrage dans un courant d'air particulièrement inconfortable étaient peu favorables à des échanges approfondis, la plupart des voyageurs se contentant de prendre les documents distribués. Les Vincennois se sont intéressés plus particulièrement à la station prévue au carrefour des Rigollots desservant l'est de la commune de Vincennes.

Les avis adressés à la maîtrise d'ouvrage

- Plus de 1800 avis reçus via les cartes T
- Plus de 700 avis transmis via internet
- une pétition à l'initiative de citoyens de Montreuil et signée par 163 personnes
- une pétition rassemblant 1200 signatures remise par l'association « Appel pour Fontenay »

Diverses contributions sont parvenues pendant le temps de la concertation

▪ Six collectivités ont adressé des contributions, des avis ou des délibérations au Président du Syndicat des transports d'Ile de France : la ville de Montreuil ; la ville de Fontenay-sous-Bois ; la ville de Nogent-sur-Marne, la communauté d'agglomération Est ensemble, le département de Seine Saint Denis, le département de Seine et Marne.

▪ Les Chambres de commerce et d'industrie du Val-de-Marne et de Seine Saint Denis ont adressé une contribution commune.

- L'association des usagers des transports FNAUT Ile-de-France
- L'association Metro Rigollots Val de Fontenay
- Le groupe « Ensemble réveillons Fontenay »

Nota : alors que l'on assiste à une maîtrise quasi générale des nouvelles technologies, il peut paraître surprenant de constater le grand intérêt que continuent à présenter les cartes préaffranchies alors même que ce projet se situe en milieu densément urbanisé avec vraisemblablement un taux d'accès à internet très élevé : près des 2/3 des avis ont été rédigés sur ce support.

LES APPORTS DE LA CONCERTATION

Le premier constat est celui de l'importance de la mobilisation autour de ce projet

Attendu depuis 80 ans aux dires de certains même si ce n'était pas dans sa dimension actuelle puisqu'il ne s'agissait alors que d'un prolongement jusqu'au carrefour des Rigollots à Vincennes, l'engagement d'un processus de réalisation a suscité un intérêt rarement atteint pour un projet porté par le STIF et la RATP. Outre la présence importante aux réunions publiques au cours desquelles le public s'est largement exprimé, plus de 2850 avis et contributions ont été reçus.

L'intérêt du public a été constant pendant toute la durée de la concertation : de la mise en ligne du dossier le 10 novembre 2014 à la clôture de la concertation le 10 janvier 2015 alors que la dernière réunion publique s'était tenue le 17 décembre.

Le site Internet a reçu plus de 9000 visites dont plus de la moitié assez longues.

Le compte Twitter conçu pour informer du projet et de la concertation a connu un succès mitigé puisqu'il n'a intéressé que 128 abonnés représentant très majoritairement des élus, des collectivités, des partis politiques et des associations. Il a servi essentiellement à inciter à la participation en informant de la tenue des réunions. Très peu de questions sont parvenues par ce biais pendant les réunions ce qui s'explique à la fois par le statut des abonnés et par la contrainte liée à l'obligation de concision des messages.

Le second constat est celui de l'intérêt que présente la diversité des moyens d'expression offerts au public

L'analyse de la teneur des avis émis en réunion publique et celle des contributions parvenues via internet et les cartes T fait apparaître des nuances importantes dans la liberté d'expression que s'autorisent leurs auteurs respectifs. Les avis négatifs portant sur l'opportunité du projet ont été quasi absents des réunions publiques alors qu'ils sont beaucoup plus fréquents bien que minoritaires dans les avis transmis par internet (environ 5% des 700 avis) et via les cartes T (presque 7% des 2100 avis reçus).

Ces différences peuvent s'expliquer par l'ambiance générale des réunions publiques. Les salles rassemblaient un public très majoritairement acquis au principe du projet et les interventions portaient sur des aspects techniques, sur les délais de réalisation et surtout sur le choix des tracés ou des propositions de variantes. Il n'était dans ce contexte vraisemblablement pas aisé d'exprimer haut et fort son opposition au projet ce qui peut apparaître regrettable car cela a écarté un débat sérieux sur les arguments des opposants. Plus regrettable encore, l'anonymat des cartes préaffranchies a favorisé l'expression de propos dont le caractère indéniablement insultant et même raciste a conduit la maîtrise d'ouvrage à ne pas les prendre en compte.

Autre différence notable, alors que les participants aux réunions avaient bien intégré que cette concertation n'était pas un « référendum » sur le choix du tracé à retenir mais un débat sur le projet fondé sur l'argumentation, les avis tant par courrier que sur internet sont très fréquemment laconiques se limitant à applaudir à ce projet et/ou à donner un choix de tracé sans plus d'explication. De nombreux avis sont néanmoins argumentés et certains très longuement.

En tout état de cause et quelle que soient les justifications figurant dans ces avis, c'est bien l'ensemble de ces contributions qui est à prendre en compte.

Le troisième constat concerne la frustration du public face au champ même de la concertation

- Une partie du public aurait manifestement souhaité que le projet de prolongement de la ligne 1 soit présenté dans une approche plus large des déplacements et de la place du transport collectif dans l'est parisien intégrant notamment la desserte de Montreuil de Nogent et du Perreux.

Force est de constater que l'articulation du prolongement de la ligne 1 avec les transports existants et projetés a porté essentiellement sur les échanges directs entre la ligne 1 et les lignes de RER, le Grand Paris Express et le futur tramway T1 à Val de Fontenay, la qualité de ces échanges étant un des objectifs les plus importants du projet. Certains participants en général opposés à la réalisation d'une station aux grands Pêcheurs ont longuement évoqué la desserte de Montreuil déjà très satisfaisante selon eux : futur prolongement de la ligne 9, et prolongements déjà engagés de la L11 et du T1. Pour des personnes peu familières de ces dessertes des divers quartiers de Montreuil, il était assez difficile d'avoir un avis sur ces arguments.

- Une large majorité du public a regretté que la concertation n'aborde pas suffisamment l'amélioration à court terme du réseau de transport existant.

L'insatisfaction face au réseau de bus actuel a été évoquée à chaque réunion et également dans les avis : les habitants de Fontenay-sous-Bois se sont montrés exaspérés par la lenteur, l'inconfort et la saturation de la ligne de bus 118 et ils n'entendent pas attendre 2030 pour bénéficier d'une amélioration. Des amorces de réponses leur ont été apportées, laissant entendre que des améliorations ne relevaient pas du seul gestionnaire de la ligne mais nécessitaient des aménagements de voirie permettant de fluidifier la circulation des autobus aux heures de pointe. Le public s'est également intéressé à la restructuration du réseau de bus après la mise en service du prolongement de la ligne 1 semblant indiquer par cette in par ailleurs, plusieurs avis négatifs sont motivés par la priorité à attribuer des crédits à une amélioration de l'accessibilité de la ligne 1 aux personnes handicapées plutôt qu'à son extension. Enfin l'automatisation de la ligne 1 n'a manifestement pas convaincu tout le monde, de nombreuses personnes considérant que cela avait dégradé la qualité du service. Ces deux derniers points ayant été abordés essentiellement dans des avis écrits, la maîtrise d'ouvrage n'a pas donné de réponses pendant le temps de la concertation ce qui aurait été difficile compte tenu de la brièveté du temps de la concertation.

LES APPORTS DE LA CONCERTATION SUR LE PROJET LUI MEME

Les débats sur les tracés sont marqués par un fort « esprit de clocher »

L'ensemble des avis étant très détaillé dans le bilan établi par la maîtrise d'ouvrage, ce bilan n'en reprendra que les traits essentiels.

Les habitants de cette partie de l'est parisien sont manifestement attachés à leur identité communale et il semble bien que l'intercommunalité soit portée essentiellement (toutefois pas exclusivement) par les élus comme en atteste leur position commune en faveur d'un tracé passant par Montreuil.

Si de nombreuses positions en faveur de tel ou tel tracé s'expliquent par des motivations personnelles (et qui pourrait blâmer ceux qui souhaitent raccourcir leur temps de transports quotidiens ou d'autres qui craignent les expropriations?), de nombreuses voix traduisent une réflexion au niveau de l'organisation de leur commune. C'est le cas à Fontenay-sous-Bois où l'on justifie la préférence pour une station à Verdun (quitte à réaménager le parcours final jusqu'à Val de Fontenay) par la nécessité de desservir des équipements collectifs existants ou prévus à court terme. C'est également le cas à Montreuil, où les défenseurs d'une station aux Grands Pêcheurs dont la rénovation s'achève soulignent la médiocrité de la desserte de ce quartier situé à 2km du métro Mairie de Montreuil. C'est enfin le cas à Vincennes où de nombreuses oppositions au projet sont liées à un regret de perdre le statut de tête de ligne assurant un certain confort mais aussi justifiées fréquemment par la conviction que Vincennes n'a rien à voir sociologiquement avec les communes situées plus à l'est et dont les populations ne peuvent que perturber le caractère paisible de la ligne 1. La ligne 1 est « leur métro ».

Le choix de tracé retenu en première approche par l'ensemble des maires concernés, les conseils départementaux et le conseil régional ne fait pas l'unanimité

Lors de la première présentation publique du projet, comme lors de la réunion restreinte, la maîtrise d'ouvrage a fait état de la préférence des responsables élus en faveur du tracé passant par Montreuil comme desservant davantage de personnes, actuellement éloignées de transports collectifs, desservant le pôle d'activités de Val de Fontenay et permettant un raccordement simple avec les RER. Ces propos pouvant apparaître à juste titre comme reflétant une décision déjà prise et rendant inutile la concertation en cours, M SERNE, vice-président du Conseil régional en charge des transports et la garante ont rappelé que cette première position n'avait pas pour conséquence d'écarter les deux autres hypothèses et que les trois tracés étaient étudiés et soumis à la concertation. Le soupçon de partialité du maître d'ouvrage en faveur de ce projet dit tracé 1, s'il a été très largement atténué n'a pas totalement disparu, la présentation des avantages moindres des deux autres tracés étant ressentie par certains comme un argumentaire « repoussoir ». Le tracé passant par Verdun a été ardemment défendu et a recueilli à ce stade ce qui semble être la majorité des suffrages, les positions en faveur des grands Pêcheurs étant apparues surtout vers la fin de la concertation. Le tracé passant par Fontaine a eu manifestement moins d'adeptes.

Par ailleurs, plusieurs tracés alternatifs ou variantes ont été produits au cours du débat, l'une d'elles tentant de concilier les trois tracés afin d'assurer une desserte optimale et de lever les difficultés propres à l'arrivée sud de la ligne 1 à Val de Fontenay. A l'exception d'un projet alternatif dont l'objectif était très éloigné de celui sous tendu par le projet présenté à la concertation et que l'on peut considérer comme hors sujet, tous ces projets élaborés par des personnes qui ont réfléchi et travaillé pour la collectivité et non en fonction d'un intérêt personnel ont reçu une première réponse mettant en évidence les contraintes techniques ou fonctionnelles induites par tel ou tel tracé. Les maîtres d'ouvrage conjoints se sont engagés à étudier plus spécialement la variante proposée d'un tracé passant par Verdun et rejoignant Val de Fontenay à l'est dit 1/2/3 et les élus présents et la garante ont insisté pour que cette étude soit faite sans a priori en distinguant clairement ce qui relève de contraintes ou d'obstacles techniques, d'éléments financiers et économiques, d'efficacité et ce qui procède de choix d'aménagement et /ou d'équité territoriale.

Comme c'est souvent le cas, cette concertation a fait apparaître la difficulté du public à accepter les arguments écartant leurs propositions lorsqu'ils sont issus de contraintes techniques concernant la réalisation de l'ouvrage ou son fonctionnement. L'ensemble des personnes favorables au projet considère les gains de temps de transport comme un atout essentiel du projet. Ce public a cependant du mal à considérer le temps supplémentaire de parcours entre le carrefour des Rigollots et Val de Fontenay qu'occasionneraient une station supplémentaire ou un tracé dont les courbes contraindraient les convois à ralentir dans l'hypothèse d'un tracé passant par Verdun et atteignant Val de Fontenay à l'est comme un empêchement sérieux à leur réalisation.

Les arguments des opposants au projet

Comme il a été indiqué peu d'arguments justifiant une opposition au projet ont été présentés en réunion publique et la maîtrise d'ouvrage n'a donc eu que très peu l'occasion d'y répondre. Les justifications d'un refus du prolongement de la ligne 1 au motif assez explicite que les habitants de Fontenay-sous-Bois et de Montreuil ne sont pas compatibles avec le fonctionnement paisible de cette ligne « historique » ne semblent pas appeler de réponses autres que politiques. Au delà de ces positions concernant le principe même du projet, de nombreux rejets sont motivés par le financement du projet, la réalité des budgets disponibles et l'absence de priorité d'un projet qui dessert une commune déjà desservie par deux RER. Les critiques font également état de l'inquiétude sur l'impact de ce projet sur la fiscalité locale, sur la nécessité de privilégier l'amélioration du fonctionnement du RER A et elles expriment également l'incompréhension face à la complexité du réseau de transport de l'est parisien. Le scepticisme exprimé sur le financement du projet a reçu une réponse de la part du vice-président de conseil régional, M Pierre SERNE qui a confirmé la disponibilité de financements nécessaires à la poursuite des études sans pouvoir s'avancer précisément sur les financements de la réalisation.

Cette concertation ramassée dans le temps a été bien conduite par des équipes qui se sont montrées soucieuses d'apporter des informations claires et sincères à un public intéressé. Pour compléter ce travail de dialogue, il serait souhaitable que des réponses soient apportées aux questions qui ont été posées sur le site et qui n'ont pas été traitées lors des réunions publiques. Le questionnaire d'évaluation mis en ligne par

le STIF et la RATP après la clôture de la concertation fait apparaître une satisfaction très majoritaire des personnes qui ont répondu. La qualité de l'information a été reconnue ainsi que l'ouverture des débats.

La concertation a par ailleurs fait apparaître une très grande maturité du public. Porteur d'un projet attendu depuis longtemps mais annoncé avec une mise en service à 15ans donc à un terme très lointain pour des usagers actuels des transports collectifs, le public a manifesté une certaine incompréhension de ces délais. Pour autant et dans sa grande majorité, tant lors des réunions publiques qu'en adressant des avis au maître d'ouvrage, il a très majoritairement montré une très grande satisfaction et parfois même un enthousiasme de voir s'enclencher le processus de réalisation de ce projet, démentant ainsi les propos courants sur le silence de ceux qui adhèrent et qui ne se mobilisent pas pour le faire savoir. Le public attend avec intérêt l'analyse de la variante 1/2/3 et sa qualité est essentielle si l'on veut que la décision quelle qu'elle soit qui sera arrêtée soit comprise par le public. Il semble enfin que ce public souhaite être associé étroitement, une fois le choix du tracé arrêté, à la mise au point du projet et à la réflexion sur la période de chantier qui occasionnera inévitablement des perturbations au niveau de la vie locale.



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr