

LE RÔLE DU DÉBAT PUBLIC COMME MÉCANISME D'ÉVALUATION EX-ANTE DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT ?

Odile HEDDEBAUT & Jean-Michel FOURNIAU

Département Économie et Sociologie des Transports, INRETS, France

tel : (33) 03 20 43 83 57 et tel : (33) 01 47 40 72 26

odile.heddebaut@inrets.fr et jean-michel.fourniau@inrets.fr

RÉSUMÉ

Nous présentons l'expérience de deux débats publics, l'un sur un projet de réalisation d'une infrastructure autoroutière entre Amiens et le Belgique, la LAALB et l'autre sur une politique transport définie pour la vallée du Rhône et l'axe languedocien à l'horizon 2020. Nous en analysons le rôle possible d'évaluation ex ante des infrastructures de transport. Dans les deux cas, le déroulement du débat public et les questions qui y ont été posées a conduit les commissions particulières du débat public (CPDP) à demander aux maîtres d'ouvrage d'affiner leurs évaluations. De plus ces débats publics ont conduit à révéler les particularités territoriales et locales à prendre en compte pour la réalisation des projets ou de la définition de la future politique des transport dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien.

ABSTRACT

Two different public debates are analysed in this paper. One on a project of realization of a motorway infrastructure between Amiens and Belgium, the LAALB and the other on a policy transport for the Rhone's valley and the Languedoc axis by 2020. Their possible role of evaluation ex ante of the infrastructures of transport is analysed. In both cases, the questions which were asked during the public debate, led the particular commissions of the public debates to obtain precisions on their evaluations. Moreover these public debates have revealed the territorial and local characteristics to take into account for the realization of the projects or the definition of the future transport policy in the of the Rhone's valley and the Languedoc axis.

1. INTRODUCTION

Cet article présente deux expériences de débats publics réalisés, pour le premier, à l'occasion du projet de réaliser une liaison autoroutière entre Amiens, Lille et la Belgique (Heddebaut [1]), Pour le second débat afin de questionner les politiques de transports à mettre en œuvre dans la vallée du Rhône et sur l'arc languedocien (VRAL) (CPDP VRAL, [2]). Pour la première fois, une commission particulière du débat public (CPDP) a organisé une conférence de citoyens afin d'obtenir un avis du grand public à verser au débat (Fourniau et Tafère [3]). Après avoir décrit ces deux débats publics et plus précisément les

questionnements qu'ils ont suscités de la part du public (ceux de l'Atelier citoyen dans le débat VRAL), nous interrogeons le rôle du débat public comme possible mécanisme d'évaluation ex ante des projets d'infrastructures de transport. Les méthodes d'évaluation ex ante des projets d'infrastructures font appel à l'analyse coût avantage et/ou à l'analyse multicritère. Nous montrons que le déroulement du débat public qui questionne l'opportunité de réaliser ou non le projet ou la politique examinés soulève des controverses en raison même des particularités territoriales qu'il contribue à révéler.

2. L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE LÉGISLATIF INSTITUANT LE DÉBAT PUBLIC

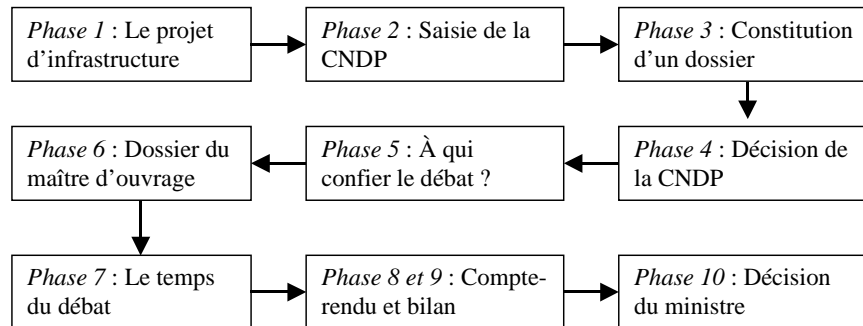
En France, dans les années 90, les processus de décision ont évolué vers une plus grande considération du public, avec une volonté clairement affichée en matière d'infrastructures de transport de l'associer à l'élaboration des projets. En décembre 1992, une circulaire du ministre J-L. Bianco « *réorganise la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures de transport* » pour faire évoluer le dispositif de conduite du projet vers un « *processus plus global que la seule enquête publique et le processus classique de consultation du public vers une véritable concertation sur les opportunités et les fonctions que peuvent apporter une infrastructure de transports.* » Sous cette forme, le texte propose d'associer le public en amont de la prise de décision et avant la description d'un projet particulier ou la sélection d'alternatives. Selon ce texte, un préfet coordonne la concertation avec le public dont la transparence est garantie par une commission de suivi du débat qui contrôle la qualité des informations transmises au public et peut recommander de commanditer des expertises externes. À la fin du débat, le préfet rédige une synthèse qui relate tous les aspects analysés et les points de vue exprimés et définit un cahier des charges qui doit être approuvé par le Ministre.

La loi Barnier du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement et son décret d'application du 10 mai 1996 relatif à la consultation du public et des associations en amont des décisions d'aménagement, introduit la « *procédure de débat public.* » Elle institutionnalise avec plus de force le « *dispositif de participation du public au processus décisionnel en ce qui concerne les grandes opérations publiques d'aménagement du territoire.* » Cette loi crée une Commission Nationale du Débat Public (CNDP) installée par le Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement en 1997. La CNDP est chargée de l'organisation d'un « *débat public* » sur les objectifs et les caractéristiques des grandes opérations d'aménagement du territoire d'intérêt national de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des sociétés d'économie mixte. Le maître d'ouvrage fournit un dossier pour alimenter le débat public. Ce dossier décrit les objectifs et les caractéristiques du projet avec une estimation de ses effets sur l'environnement, de ses coûts économiques et sociaux. Il en expose également les enjeux économiques et sociaux.

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité transpose dans le droit français les principes de la convention d'Århus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement signée en 1998 par l'Union européenne et 39 états membres du conseil économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations Unies, et entrée en vigueur le 6/10/2002. Des directives européennes ont précisé en 2003 les obligations des maîtres d'ouvrage en matière d'accès à l'information et de participation du public aux processus de décision. La loi démocratie de proximité dote la CNDP créée en 1995 par la loi Barnier, d'un statut d'autorité administrative indépendante. « *La CNDP est désormais chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national (création d'autoroutes, de lignes*

ferroviaires, de lignes électriques, ...) dès lors qu'ils comportent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. » Il s'agit d'associer le public au processus de décision par une pratique ouverte du débat public avec les acteurs les plus divers impliqués par le projet afin d'éclairer les décideurs sur les options les plus acceptables pour la collectivité, et de garantir cette participation durant toutes les phases de l'élaboration du projet, depuis la phase de débat en amont des études préliminaires jusqu'à la conclusion de l'enquête publique.

Figure 1 - Processus de mise en place d'un débat public



Source : De Carvalho, 2005 p 9

Pour tous les projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national atteignant des seuils définis par catégories de projets par le décret du 22 octobre 2002 [4], la CNDP doit obligatoirement être saisie par le maître d'ouvrage. Si la CNDP décide d'organiser elle-même un débat public, elle met en place une Commission particulière du débat public (CPDP) dont elle nomme le président et les membres (de trois à sept au total). La CPDP organise le débat public. Le débat est ouvert quand la CNDP juge le dossier du maître d'ouvrage à destination du public suffisamment complet. Ce dossier comprend la présentation du projet, ses objectifs et caractéristiques principales, son coût estimatif, correspondant à une première évaluation ex ante du projet, et ses impacts sur l'aménagement du territoire et sur l'environnement. La CPDP garantit pendant le processus du débat public la transparence des débats, l'information la plus complète du public et l'égalité des droits d'expression de tous les intervenants. Elle peut demander des expertises complémentaires. À la fin du temps consacré au débat public, la CPDP élabore un compte-rendu du débat qui décrit le déroulement des échanges et synthétise tous les problèmes traités pendant le débat public sans donner de recommandations. Le président de la CNDP établit alors un bilan du débat qui est rendu public ainsi que le compte-rendu de la CPDP. Le maître d'ouvrage qui a saisi la CNDP prend sa décision relative aux suites qu'il entend donner au projet dans les 3 mois qui suivent cette publication, et la motive en fonction des arguments avancés dans le débat public (figure 1) [5].

3 LE CAS DE LA LIAISON AUTOROUTIÈRE AMIENS – LILLE - BELGIQUE (LAALB)

Le projet LAALB soumis au débat public est une autoroute de 120 kilomètres pour relier la métropole picarde Amiens à Lille dans la région Nord-Pas-de-Calais et se prolonge jusqu'à la frontière belge pour un montant global estimé d'un milliard d'euros. La CNDP saisie du projet LAALB par le Ministre des Transports a décidé de lancer un débat public et d'en confier l'animation à une CPDP dont le président Carrère est membre de la CNDP. Les cinq autres membres de la CPDP sont habitués des enquêtes publiques ou spécialistes des questions d'aménagement, de transport ou d'environnement. La CPDP est « *tout à fait libre et veille au maintien de son indépendance et de sa neutralité dans le*

débat [6]. » À la fin du débat public, commence une phase de concertation pendant toute la vie du projet jusqu'à l'enquête publique, sa réalisation et sa mise en service.

Ce projet possède une longue histoire car il s'agissait dès 1969, de réaliser une autoroute A1 bis, pour doubler l'A1 afin de hiérarchiser les fonctions du réseau routier entre Paris et le Nord de la France. Ce tracé « historique » était envisagé afin de donner la possibilité au trafic de transit de contourner Lille. « *L'A1 devient dans toute sa traversée de la Métropole une voie purement urbaine de distribution, l'autre assure le trafic qui désire éviter l'agglomération.*[7] » La Communauté urbaine de Lille a réservé dès 1973 le tracé de l'A1bis dans les Plans d'Occupation des Sols. En 1997, appelée A24, elle est soumise à la concertation dont « *l'objectif est de donner la possibilité à chaque collectivité, chaque chambre de commerce et d'industrie, association et administration affectées par le projet, de se prononcer sur le choix du fuseau envisagé pour son passage.* » Elle doit « *permettre d'arrimer l'Île de France à la grande dorsale européenne, en délestant l'A1 de manière à accroître la capacité, mais surtout la fiabilité et le niveau de service de la liaison autoroutière en évitant que l'afflux des trafics locaux ne vienne la saturer à l'approche de la métropole lilloise.* [8] » Ce projet a été abandonné en partie en raison de l'intervention de la Présidente du Conseil régional Nord-Pas-de-Calais du parti des Verts. En septembre 2003, le Ministre des Transports soumet ce projet à la CNDP sous le nom de Liaison Autoroutière Amiens Lille Belgique, afin « d'ouvrir le débat ». En effet, le ministre voulait que « *tout soit remis sur le pavé, que le tracé reste libre. Il fallait donc changer de nom car l'A24 c'est un tracé déjà marqué sur une carte.* » Le débat public de la LAALB porte plutôt sur l'opportunité de l'infrastructure dans un large fuseau que sur un tracé défini et sur son rôle dans la planification territoriale. Le président de la CPDP annonce qu'à la fin du temps consacré au débat, le rapport « *ne donnera pas de recommandations au Ministre mais une description des points sur lesquels se sont concentrés les débats, les points importants des discussions de même que l'évolution et les inflexions du débat.* [9] »

La CPDP a organisé des réunions publiques dans les villes situées au sein d'un large fuseau soit à Amiens, Lille, Arras, Doullens, Saint Pol sur Ternoise, Béthune, Roubaix et Comines près de la frontière belge. La participation du public n'a pas été très nombreuse dans les différentes réunions publiques à l'exception de la réunion de Doullens où le maire et les représentants du monde économique et social s'étaient mobilisés pour soutenir le projet et contribuer, par une large participation, à favoriser sa réalisation. En général, les réunions publiques organisées sur un thème particulier ont connu selon Revel [10], une participation d'une cinquantaine de personnes. En raison des questions posées sur le corridor Nord et l'intermodalité, trois auditions publiques ont traité du canal Seine Nord, du transport ferroviaire de marchandises et du transport intermodal et du financement de la LAALB. La CPDP LAALB reconnaît que le grand public est peu intervenu au cours de ces réunions thématiques où le maître d'ouvrage et les experts ont dialogué avec un panel d'une vingtaine de personnes de la société civile qualifiées selon Mansillon « *d'habituées des débats publics.*[11] » À la fin du débat public, 2530 personnes avaient participé aux 18 réunions tenues au cours des quatre mois de septembre 2003 à janvier 2004.

340 questions ont été posées pendant le temps du débat public. 219 questions soit 64,4%, ont été émises au cours des réunions publiques, montrant l'utilité des séances publiques afin de recueillir l'avis et les questions du public. 19,7% ont été posées par Internet, ce qui laisse supposer selon Suraud [12] une utilisation de ce mode de communication qui pourrait être développé à des fins de délibération dans le débat public sous condition de son organisation et des possibilités réelles de discussions et d'interactions, mais également grâce aux cartes prépayées (11,8%) ou par des questions écrites à la CNDP (4,1%). 288 questions (88,8%) ont été posées par des hommes montrant le déficit de

représentation des femmes dans le débat public. 153 questions (45%) proviennent de personnes classifiées comme « *simples citoyens* ». Même si certaines personnes ne se sont pas identifiées comme membres d'un parti politique ou représentants élus des institutions territoriales, nous constatons la participation importante de membres d'association (20,6%), d'élus politiques (14,7%) ou de militants politiques (8,2%). Les questions sur les impacts environnementaux furent nombreuses (14,1%). Comme le montre Fourniau à propos du débat sur l'A32 [13], les intervenants préoccupés par les impacts du projet sur l'environnement tentaient de replacer le débat dans une démarche en amont de la décision, interrogeant les choix de société, la définition des politiques de transport et l'organisation des transports. Ils se demandaient si la réalisation d'une nouvelle autoroute ne contredit pas l'engagement de la France sur la réduction des gaz à effet de serre signé en 1997 à Kyoto. Les questions regroupées par thèmes ont conduit le maître d'ouvrage à réaliser un dossier complémentaire de questions et réponses. La réponse pour la LAALB se fonde sur les programmes de recherche nationaux et européens visant à réduire les émissions de CO2 des véhicules automobiles, montrant que le maître d'ouvrage se situe dans un contexte du développement du mode routier [14].

Afin de développer un argumentaire contre le « tout routier », des questions sur l'intermodalité (14,1%), le corridor Nord (10,9%) et les données de base concernant les hypothèses de croissance économique et d'augmentation de trafic (7,1%) ont abouti à la demande de réaliser d'autres expertises. Selon Rui et al. [15], « *l'essentiel de la critique renvoie notamment à la difficulté de se forger une opinion sur le projet si aucune information contradictoire n'est proposée.* » La controverse s'est développée autour du calcul des flux de transport. Une expertise complémentaire, demandée lors des réunions publiques, a confirmé l'augmentation des trafics routiers et l'incapacité des modes ferroviaire ou fluvial à l'absorber. Pour autant, selon Revel [10], « *la constitution de connaissances et leur appropriation par les participants posent largement problème. La plupart des informations et connaissances disponibles sont issues d'une seule et même source, la maîtrise d'ouvrage.* »

Les préoccupations liées au tracé sont largement développées, supposant un tracé déjà défini (11,5%), un tracé neuf ou en aménagement sur place (11,1%), et le parcours en Belgique (2,6%). Les relations entre la réalisation de la LAALB et le développement économique ont également suscité des questions (4,5%). L'automatisme du lien entre la réalisation de l'infrastructure et le développement économique n'y est pas reconnue, l'existence d'un développement économique et celui des territoires dépendant en grande partie de « la mobilisation et de l'engagement des acteurs économiques et des élus locaux » ainsi que le démontre Faivre en 2003 [16] à propos des effets de l'A39 « *les collectivités territoriales fondent souvent de grands espoirs sur les retombées territoriales potentielles de l'autoroute. Cependant, elles doivent désormais élaborer des projets communs, seul gage d'efficacité et de cohérence* ». Les effets ne se produisent donc pas « mécaniquement » et sont difficiles à mettre en évidence.

Le débat public LAALB a ainsi suscité des réactions paradoxales. Débat sur l'opportunité d'un projet routier situé en amont de la décision et donc des tracés, il n'a rassemblé que peu de public concerné. Mais les questions ont tenté de replacer le débat soit au niveau des choix de société et des choix de politiques des transports et de l'aménagement du territoire soit au niveau des tracés particuliers dont l'histoire du projet a jalonné le territoire. La décision de réaliser la LAALB ayant été prise en juin 2004, le dossier de concertation pour définir un fuseau pour « l'A24 » expose plusieurs familles de tracés qui devraient mobiliser le public concerné avant la procédure d'enquête d'utilité publique [17].

4. L'EXEMPLE DE LA POLITIQUE DES TRANSPORTS DANS LA VALLÉE DU RHÔNE ET SUR L'AXE LANGUEDOCIEN (VRAL)

Le couloir rhodanien et son prolongement jusqu'à l'Espagne constituent un des axes majeurs de transport ferroviaire, fluvial et routier pour la France. Pour le gouvernement, son bon fonctionnement est une condition nécessaire au développement de notre économie. Jusqu'ici, pour répondre à la demande croissante de mobilité la solution utilisée a été d'augmenter régulièrement l'offre de transport en construisant de nouvelles autoroutes ou des lignes ferroviaires à grande vitesse. Aujourd'hui, et plus encore demain, la politique à mettre en œuvre nécessite une réflexion approfondie. Car, même au-delà de la réalisation de toutes les infrastructures actuellement envisagées, la démographie, le tourisme, la croissance économique, la demande de mobilité vont probablement entraîner une augmentation régulière des déplacements dans la vallée du Rhône et vers l'Espagne. Cette situation aurait pour conséquences une plus grande congestion routière et, en dépit des progrès de la technologie, une augmentation des émissions de gaz à effet de serre, ainsi que d'autres impacts environnementaux : polluants locaux, bruit, détérioration des paysages, de la biodiversité, du régime et de la qualité des eaux.

Constatant cette dégradation prévisible du fonctionnement des transports sur cet axe, le gouvernement a considéré qu'il était indispensable d'étudier toutes les orientations souhaitables pour améliorer la situation présente et à venir dans le respect des engagements internationaux de la France, notamment en matière de protection de l'environnement et de la santé. Le 27 mai 2005, le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, le ministre de l'écologie et du développement durable et le secrétaire d'État aux transports et à la mer ont saisi la CNDP de cette problématique. Par décision du 6 juillet 2005, la CNDP a décidé d'organiser un débat public sur la politique des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien, et a nommé M. Marzolf président de la CPDP. Avec ce débat public, le gouvernement entend être éclairé tant sur la perception du fonctionnement actuel et futur du système de transport que sur l'acceptabilité locale des différentes mesures susceptibles d'avoir un impact sur ce système de transport. Les réponses à ces questions lui permettront ensuite, en concertation avec les collectivités locales concernées, d'orienter les études futures à lancer sur les différents projets ou mesures envisageables, en tenant compte des enjeux de développement des territoires, de la préservation de l'environnement, du niveau de service aux usagers.

4.1 Les questions du public

Le débat public s'est déroulé entre le 27 mars et le 26 juillet 2006. Plus de 3200 participants ont assisté aux 34 réunions publiques qui se sont tenues dans les trois régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA) et Languedoc Roussillon concernées. 16000 internautes ont visité le site du débat public, 600 questions ont été posées à l'État et à la CPDP, 170 contributions écrites sont parvenues à la CPDP dont 46 ont fait l'objet d'un cahier d'acteur dont le premier est celui de l'atelier citoyen [2]. Les questions posées par l'État dans ce débat public concernent la perception du fonctionnement actuel et futur des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien, les orientations souhaitable et l'acceptabilité des mesures proposées dans le dossier support du débat public (quarante cinq mesures, regroupées en six familles mais sans constituer des scénarios ni proposer de hiérarchie pour leur mise en œuvre). La CPDP VRAL a organisé le débat autour de ces questions, consacrant toutes les réunions territoriales de la seconde partie du débat à la discussion des mesures déclinées localement. Elle constate cependant une présence modeste du grand public en raison de

la complexité du dossier et de l'horizon très disparate des mesures proposées. Le plus souvent, le public a remis en cause et même critiqué les prévisions d'augmentation des mobilités de l'ordre de 40% d'ici 2020 contenues dans le dossier de l'État. Une grande partie du public, en particulier de nombreux élus locaux et les milieux associatifs et de défense de l'environnement ont exprimé leur refus d'une politique fondée sur la concentration des flux routiers et sur le développement du trafic routier et autoroutier qui obligerait à l'agrandissement des autoroutes A7 et A9. La possibilité du report modal de la route vers le mode ferroviaire ou fluvial a également fait l'objet de nombreuses questions.

Les questions du public ont reflété des positions antinomiques consistant de la part des milieux socio-économiques à demander une meilleure fluidité des trafics ainsi qu'un développement des moyens de communication de façon à « désenclaver » certains territoires en particulier en Ardèche et dans la région PACA. Les élus de la vallée du Rhône, les milieux associatifs et de défense de l'environnement réclamant quant à eux une plus grande cohérence entre l'engagement de réduction des émissions de CO2 et la définition de la future politique des transports sur ces axes déjà très congestionnés.

Certaines questions portaient sur les hypothèses de réalisation à l'horizon 2020 de l'ensemble des projets annoncés lors du CIADT du 18 décembre 2003 et à leur mise en doute en raison de la raréfaction des ressources financières. Enfin, d'autres questions ont abordé le nécessaire besoin de cohérence et de concertation entre tous les niveaux de décision institutionnels et territoriaux en matière de politique des transports mais également de politique d'urbanisme afin de trouver des solutions aux différents types de circulations urbaines, interurbaines nationales et internationales.

4.2 Les questions de l'Atelier citoyen

L'organisation d'un débat public sur une politique générale et non sur un projet particulier réclame la mise en place de formes de participation adaptées pour remplir les principes qui fondent la confiance du public. C'est pourquoi la CPDP VRAL a souhaité organiser dans le cadre de ce débat public un « Atelier citoyen », en s'inspirant des conférences de citoyens organisées à l'origine par l'office danois d'évaluation technologique. Examinons les questions formulées par ce public particulier créé à la demande de la CPDP afin d'éclairer le débat public VRAL.

L'Atelier citoyen a consisté à réunir seize citoyens, recrutés par l'IFOP, à l'image de la diversité de la population des trois régions Rhône-Alpes, PACA et Languedoc Roussillon, pour délibérer sur le futur des transports dans la vallée du Rhône et vers l'Espagne. Les questions posées à l'Atelier citoyen, sont les mêmes que celles mises en débat public par la CPDP. Au cours de trois week-ends, les participants ont pu discuter collectivement de leurs perceptions du fonctionnement actuel et futur des transports et recueillir des informations auprès d'une quinzaine d'intervenants — universitaires, fonctionnaires, experts — pour formuler les problèmes auxquels il leur semble nécessaire d'apporter des solutions. Le quatrième week-end, lors de *l'Audition citoyenne*, le 22 avril 2006 à Avignon, ils ont questionné publiquement une vingtaine d'acteurs du débat qui avaient répondu à leur invitation, venus d'horizons différents : ministères, associations, agence d'urbanisme, élus, experts, etc. Le lendemain, le groupe a délibéré, pour formuler ses propositions et recommandations sur la politique des transports à conduire dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien. Afin d'alimenter le débat public, l'avis du groupe a été édité sous la forme d'un cahier d'acteurs diffusé au même titre que les autres cahiers d'acteurs, selon le principe d'équivalence, et présenté par quelques participants de l'Atelier citoyen lors des trois auditions publiques du débat, à Marseille, Lyon et Montpellier.

Le premier point marquant du travail de l'Atelier citoyen est la claire conscience de l'ampleur et de l'urgence des changements à opérer, de la temporalité dans laquelle les inscrire pour faire face au changement climatique, aux questions énergétiques et aux conséquences en matière de santé publique des nuisances des transports. Les changements nécessaires pour parvenir à la situation souhaitable dans 20 ans réclament une action urgente, dès maintenant : comme le résultat sera long à obtenir, il faut commencer tout de suite à prendre les mesures. La problématique est ainsi envisagée sous l'angle de l'agir : quelle action peut-on envisager ? qui peut agir ? comment, ou sous quelles conditions ? selon quel cheminement ?

En termes de solutions, la véritable urgence relevée par l'Atelier citoyen — à côté du développement de la recherche en matière d'énergies nouvelles et des changements de mentalité — concerne une meilleure utilisation des infrastructures existantes, l'Atelier refusant la création de nouvelles infrastructures au-delà des décisions déjà prises, notamment grâce à des mesures en faveur du report modal des marchandises sur le fer et la voie d'eau. Mais la « meilleure gestion de l'existant » suppose aussi une réorganisation logistique du transport actuel, qui est immédiatement associée à la nécessité d'une réorganisation de la société. Ces changements portent conjointement sur les politiques publiques et sur les mentalités mais ils engagent au-delà une transformation globale puisque « *entre pollution, réchauffement de la planète et croissance économique, notre société doit définir un nouveau modèle* » [18] qui préserve la qualité de vie. Ainsi, l'Atelier citoyen souligne la nécessité d'élargir le débat aux problèmes de déplacements dans les agglomérations, refusant la coupure classique faite entre transports interurbains et urbains, et propose des mesures en termes d'aménagement urbain, de transports en commun et d'aménagement du territoire.

Le travail de l'Atelier citoyen s'est clairement démarqué du cadrage technocratique initial du débat qu'illustre l'image du ciseau « congestion croissante/dégradation de l'environnement », thème central du diagnostic de l'État, mais conception peu partagée dans le débat [2]. Il a au contraire constamment réintroduit les préoccupations plus larges de la société, resituant le débat par rapport aux préoccupations des citoyens ordinaires quant à l'organisation de la vie commune. Par construction, le débat public tend à recruter ses participants parmi les acteurs préoccupés par les questions sectorielles soumises au débat par le maître d'ouvrage et construites essentiellement à partir des projections des tendances passées. Certes chacun est usager des transports, mais l'Atelier citoyen a rappelé que cela n'implique pas d'aborder les questions d'un point de vue d'usager. Les regarder d'un point de vue de citoyen consiste à les rattacher à la hiérarchie des valeurs constitutives de l'intérêt général, hiérarchie mettant aujourd'hui sur le devant de la scène l'environnement et la santé publique. L'urgence mise en avant par le cahier d'acteurs n'est donc pas seulement temporelle : elle concerne aussi le nécessaire changement de regard porté sur les politiques à mettre en œuvre. On ne peut répondre aux préoccupations des citoyens nées des « *signaux d'alarme* » perceptibles dès aujourd'hui en matière de réchauffement de la planète, de nuisances environnementales et de santé publique, que si l'on part de ces préoccupations. La réflexion transversale de l'Atelier sur les enjeux se double d'une attention particulière portée à la mise en place de mesures accessibles à tous, définies en termes de faisabilité plutôt que d'acceptabilité, du local au global, liant étroitement transformation globale de la société, changement des mentalités et mise en œuvre de l'action « par le bas ». Ses membres sont convaincus par les considérations sur la révision des valeurs collectives et la solidarité dans l'action pour « *passer du tout individu au "tous ensemble"* ». L'Atelier citoyen confirme de ce point de vue les constats faits dans d'autres dispositifs de délibération de simples citoyens : leur positionnement sur un sujet controversé s'effectue en fonction des conséquences transversales — sur

l'environnement, la santé publique, la sécurité, etc. — des mesures sectorielles proposées, et en fonction de certaines valeurs morales largement consensuelles.

Les préoccupations exprimées par l'Atelier citoyen en matière de gouvernance interrogent la place des citoyens dans l'action publique. Sa représentante le rappelait lors de la réunion de clôture du débat : « *Comment créer le lien entre la parole des citoyens et l'écoute de l'État, des pouvoirs publics.* ». Leur raisonnement récuse l'approche en termes d'acceptabilité placée au cœur du débat. Une telle approche repose en effet sur une attente toute technocratique : voir les citoyens accepter de changer de comportement. Tout au long de leurs travaux, les membres de l'Atelier citoyens ont parlé de changement des mentalités. Dans leurs discussions, ce terme renvoie explicitement au changement de la société et à l'implication de chacun dans ce changement dont ils affirment l'urgence. Il ne s'agit donc pas d'une différence de terminologie mais de l'affirmation d'un rapport à l'action différent de celui que présuppose l'appel au changement de comportement. Alors que cet appel si souvent proclamé dans ce débat public interpelle isolément les individus-consommateurs, le changement des mentalités suppose un regard réflexif de la société sur elle-même, et invite chacun à reconsidérer ses niveaux d'exigence, ses valeurs pour mettre la solidarité au cœur de la coopération sociale.

Plutôt que d'opposer le politique et l'économique, l'Atelier citoyen s'interroge sur qui peut agir, et quelles mesures peuvent effectivement impliquer les citoyens (en tant que consommateurs ou usagers individuels comme en tant que participants à la vie civique et politique) dans l'action de changer la société. Alors que le débat public s'interrogeait pour savoir comment les institutions pourraient résoudre le problème des transports dans la vallée du Rhône, l'Atelier citoyen reformulait la question : « *Quelles institutions faut-il avoir pour trouver les solutions à ce problème ?* », en la reliant à celle des changements de mentalité. L'Atelier argumente en faveur d'une responsabilisation collective de la société face à son devenir parce que la réflexion comme l'action doivent être collective : « *anticiper les problèmes et leurs solutions relève de la responsabilité de tous* » et cela implique donc de trouver « *un nouvel équilibre entre volonté politique et changement de mentalité* ». Les signaux d'une telle volonté politique ont clairement manqué au cours du débat VRAL (du fait de l'absence de scénarios explicitant la cohérence des diverses orientations envisageables), et l'Atelier citoyen a été conduit à constater qu'il n'avait pas eu de réponse de la part des différents intervenants entendus concernant, par exemple, les bonnes coordinations à trouver entre les collectivités territoriales, l'État et l'Europe pour mettre en œuvre les politiques publiques « *efficaces et harmonisées aux différentes échelles décisionnelles* ».

Les participants à l'Atelier citoyen ont également mis l'accent sur la construction de la crédibilité de l'information. Ils ont été extrêmement frappés lors de l'Audition citoyenne par les divergences entre le représentant du gestionnaire de l'autoroute (ASF) et les représentants de l'État au sujet des données de congestion, données de base du dossier soumis à débat. Face à ces contradictions des experts, que de simples citoyens n'ont aucun moyen de trancher, leur exigence vise l'explicitation des conditions de construction de l'information pour comprendre en quoi les mesures proposées sont des solutions au problème défini à partir de ces informations contradictoires. Les participants à l'Atelier citoyen ont vite compris que la mesure de la congestion repose sur une norme : la gêne commence en France lorsqu'on ne peut plus rouler à la vitesse limite autorisée, alors que d'autres pays utilisent la modulation des limitations de vitesse pour réguler le trafic. Leur travail souligne alors que débattre des faits impose toujours aussi de débattre des normes qui constituent les données en faits sur lesquels on se propose d'agir. Pour cela, les simples citoyens revendiquent— sans doute de manière assez inattendue pour la technocratie si l'on considère les vives réactions des représentants de l'État devant la

mise en public des contradictions des experts — de pouvoir s'approprier la métrologie sur laquelle s'appuie l'identification des problèmes à résoudre et les propositions de solutions. Celle-ci doit être construite de manière contradictoire, comme cela a été imposé par exemple pour le bruit des aéroports (Barraqué, [19]).

En conclusion, trois apports du déroulement, du travail et du cahier de l'Atelier citoyen sont à souligner. L'argumentation du cahier de l'Atelier citoyen et les échanges de l'Audition citoyenne ont alimenté le débat par une appréhension originale de la problématique mise en discussion et une exploration réfléchie des conséquences des mesures proposées à partir de leurs préoccupations transversales sur ce qui relève de la vie commune et de la société souhaitable. Ainsi, les membres de l'Atelier citoyen ont d'emblée pris en compte dans leurs discussions l'urgence d'un changement conjoint des mentalités et des politiques publiques. Cette conjonction leur paraît plus apte à répondre aux défis actuels que la nécessité formulée par certains acteurs du débat d'accepter sous la contrainte un changement de nos modes de vie, idée qu'ils refusent. Au renforcement de la réglementation et du contrôle, ils préfèrent explicitement l'éducation, l'incitation et la concertation. Leur travail a également rendu sensibles les conditions de crédibilité du débat en mettant sur la sellette, lors des auditions publiques, la question de la construction de l'information qui doit leur donner de réelles prises pour qualifier les problèmes et évaluer les solutions. Enfin, la parole de simples citoyens, légitimée par la nature délibérative de sa formation, a produit des effets au sein du débat public [3]. Inclure les simples citoyens dans les procédures ouvertes de participation dépend fortement de la reconnaissance de leur expérience ordinaire comme point d'appui critique partagé dans le débat. Plus globalement, l'expérience de l'Atelier citoyen permet de dégager les conditions que doivent remplir les dispositifs participatifs pour donner une place aux citoyens dans le processus de décision. Le fonctionnement du dispositif doit permettre à ses participants de : 1/ construire un cadrage du débat partant de leurs préoccupations quant à la vie commune (*les signaux d'alarme*). 2/ accéder à l'information leur donnant de réelles prises pour qualifier les problèmes et évaluer les solutions, et ainsi construire leur place dans le processus de décision ; 3/ clarifier les leviers d'action à leur disposition (*éducation, incitation concertation*) ; et 4/ préciser la portée qui sera donnée à leur délibération.

5. LE RÔLE DU DÉBAT PUBLIC COMME MÉCANISME D'ÉVALUATION EX ANTE DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT ?

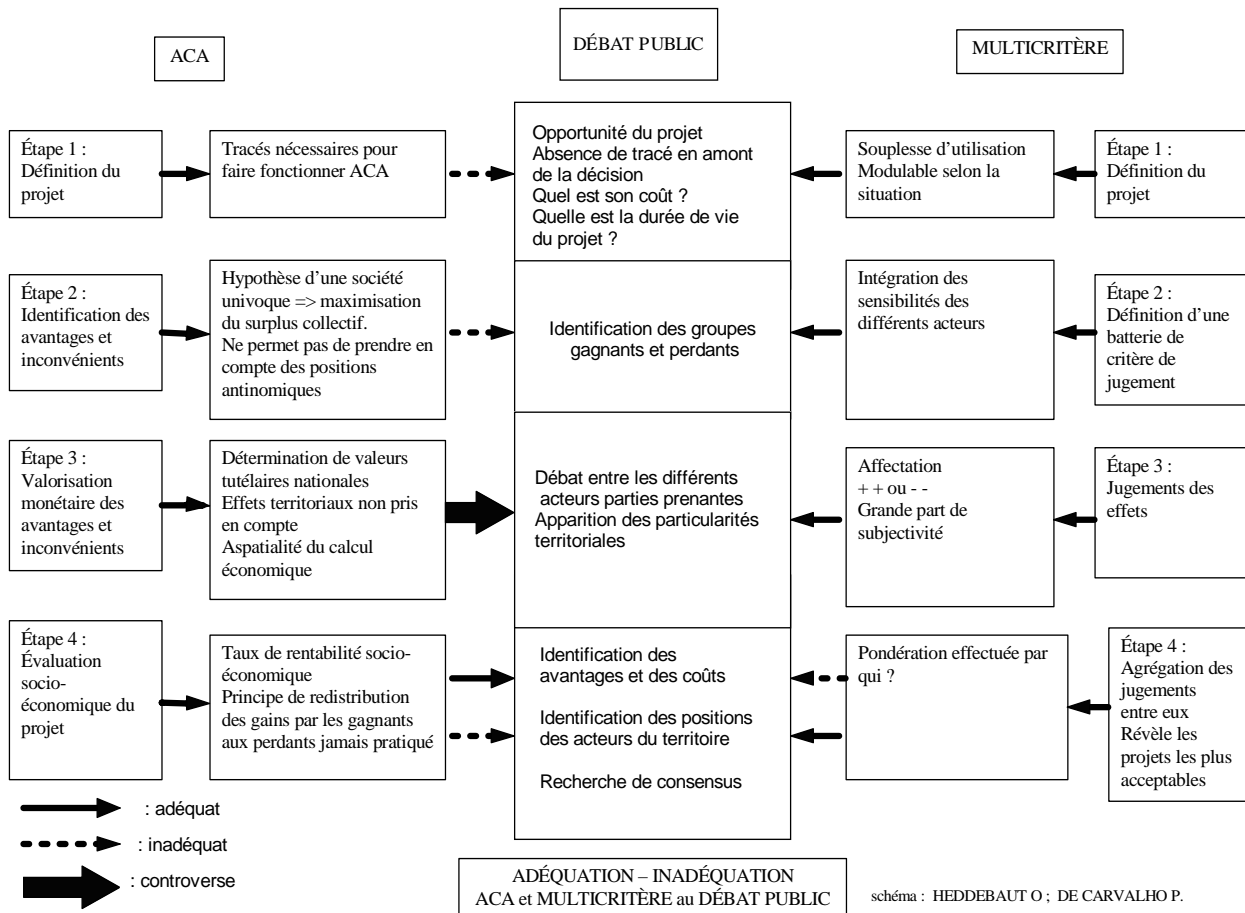
Afin de saisir le rôle du débat public et son apport dans l'évaluation *ex ante* des infrastructures de transport ou dans la définition d'une politique de transport, nous avons retracé, au travers de l'exemple du débat public sur la LAALB, décrit dans la deuxième partie, à quel moment du débat surviennent des heurts et des oppositions vis-à-vis des méthodes d'évaluation des projets d'infrastructures de transport faisant appel à l'analyse coût avantage (ACA) ou à l'analyse multicritère. Nous avons analysé ensuite les apports du débat public VRAL comme possible mécanisme d'évaluation *ex ante* d'une politique de transport qui dépasse la simple évaluation d'un projet particulier.

5.1 Le rôle du débat public dans l'évaluation des infrastructures de transport

Le schéma très simplificateur ci-dessous situe le rôle du débat public dans l'évaluation des infrastructures de transport entre, à gauche, ce qui concerne l'analyse coûts avantages et, à droite, ce qui touche l'analyse multicritères. Le schéma identifie ensuite les mécanismes en jeu et à quel moment l'ACA semble adéquate, ou inadéquate, aux quatre grandes étapes du déroulement du débat public, et où et à quel moment naît la controverse. Nous avons reproduit cette analyse pour le processus de l'analyse multicritères. Toutes les

interventions et courriers du public, tous les comptes-rendus d'acteurs ont été analysés à chaque fois qu'était évoqué le principe du calcul, qu'il soit multicritères ou relevant de l'analyse coûts avantages.

Figure 2 - les liens entre calcul économique et débat public



La première étape est la définition du projet. Dans le cas de l'ACA, une définition suffisante des tracés envisagés est nécessaires pour effectuer une évaluation ex ante du projet par rapport à une solution de référence, et définir les valeurs actualisées nettes, les taux de rentabilité interne, etc., des différentes variantes à comparer ; cette opération peut être effectuée qu'il y ait ou non débat public. Dans l'analyse multicritères, au stade de la définition du projet sont répertoriés un ensemble d'aspects qui ne sont pas forcément monétarisés. Le débat public interroge quant à lui l'opportunité de faire ou de ne pas faire un projet. La définition du projet se situe dans un très large fuseau et il n'y a pas de tracé en amont de la discussion, d'où une certaine inadéquation de l'ACA à être utilisée à ce stade du débat public autrement que comme cadre de référence à discuter et partager pour analyser l'utilité du projet. En ce qui concerne l'opportunité du projet, un certain nombre de questions du public portent sur la précision des coûts du projet, ce qui supposerait que les tracés sont connus. Selon Rui en effet, (1999) [20], le paradoxe est que « *le grand public ne participe au débat de l'amont que si, et seulement si, il se sait concerné par un tracé qu'il a obtenu par indiscretion mais qui compte tenu de la procédure n'existe pas.* » Le maître d'ouvrage ne souhaite pas donner aussi en amont du processus, d'informations précises sur les coûts qui dépendent du tracé, ni sur les financements, et cela engendre un premier début d'incompréhension entre la demande d'information du public et ce que peut fournir le maître d'ouvrage. Si nous regardons l'analyse multicritères pour cette première étape, à ce niveau de définition du projet, tout est possible.

La deuxième étape dans les deux méthodes d'évaluation consiste à identifier les avantages et les inconvénients liés au projet observé. C'est la raison d'être de l'ACA, qui se fonde sur des hypothèses qu'il convient d'expliquer. La société est considérée par hypothèse comme univoque et la maximisation de son surplus collectif est recherchée. Cette approche ne permet donc pas de prendre en compte des positions antinomiques à l'intérieur de la société, puisque par essence, les avantages et les coûts seront sommés et que cette somme est supposée positive. Il s'agit d'une méthode d'agrégation. Dans l'analyse multicritères, à ce niveau, sera définie une batterie de critères de jugement qui intègre les sensibilités des acteurs qui les établissent. C'est à ce moment-là que le débat public va identifier des groupes de perdants et des groupes de gagnants : plus simplement souvent le monde économique et social producteur sera plutôt déclaré gagnant ; le monde écologique et riverain sera plutôt déclaré perdant.

La troisième étape revient à juger les effets d'un projet. Cette étape fait également partie du déroulement du débat public. Avec l'analyse multicritères, nous obtenons, à la place de la monétarisation de toutes les composantes des effets, des jugements de valeur qui introduisent une grande part de subjectivité, ce que redoutent les porteurs de projets car ils n'ont pas de prise dessus. Si l'ACA est appliquée, cette méthode se doit de tout monétariser et pour cela a besoin des valeurs tutélaires fournies par l'État. Ces dernières ne tiennent pas compte d'effets territoriaux ou de différenciations territoriales, ce qui confirme l'a-spatialité du calcul économique utilisé pour l'évaluation des projets. Cependant, à ce stade-là dans le déroulement du débat public s'instaure un débat entre les différentes parties (*stakeholders*) et nous voyons apparaître les particularités territoriales que l'on veut révéler et prendre en compte grâce au débat public. L'essentiel de la controverse se situe là : des personnes qui ont des intérêts qui ne sont pas forcément convergents se voient opposer à ce moment-là un mode de raisonnement qui leur impose d'admettre des hypothèses fortes leur demandant de ne pas exister en tant qu'individus attachés à un territoire donné : « *on connaît votre fonction d'utilité, laissez-nous faire les calculs pour vous* ». Ceci est très schématisé, mais c'est souvent perçu comme cela. Par ailleurs, dans les réunions du débat public se trouvent des experts qui sont de plus en plus connaisseurs, ayant développé des recours à plus d'explications voire à la commande de contre expertises. Les débats publics LAALB et VRAL n'y ont pas dérogé. L'institutionnalisation du débat public s'est accompagnée par la reconnaissance de la contre-expertise, de l'importance de la pluralité des expertises pour alimenter la discussion, mais sans toujours questionner le contenu des expertises à constituer et à conduire, laissé en général aux experts. Presque tous les débats sur des enjeux de transport ont ainsi été l'occasion d'expertises complémentaires commandées par la CNDP portant sur les projections de trafic. Le débat VRAL n'y a pas échappé avec un atelier consacré à ce sujet, organisé avant son ouverture pour clarifier la compréhension des modèles sous-tendant des prévisions de croissance des trafics controversées. Mais le travail de l'Atelier citoyen souligne que cette seule clarification des controverses expertes (et donc entre experts) laisse les simples citoyens spectateurs passifs des politiques publiques, parce qu'elle ne leur suffit pas à en appréhender les conséquences transversales. Ces controverses expertes, constituées à l'intérieur de systèmes de causalité qu'elles ne mettent pas en question quand elles n'en affirment pas le caractère inéluctable, ne permettent pas aux citoyens de s'appropriier les données qu'ils considèrent être fondamentales pour la décision.

La dernière étape représente l'évaluation socio-économique du projet. Dans le débat public sur l'opportunité de réaliser le projet examiné ou sur le contenu de la politique considérée, seront identifiés des avantages et des coûts, des positions d'acteurs, et la recherche d'une « acceptabilité » sociale si ce n'est un consensus. Cette recherche porte

sur l'opportunité de réaliser le projet et non pas sur un projet particulier trop détaillé à ce stade. Dans l'analyse multicritères, le premier problème représente l'agrégation des jugements : comment additionner, ou faire les pondérations entre des jugements de valeurs ? Cette tentative d'agrégation va essayer de donner une valeur révélée des projets qui seraient plus acceptables que d'autres. L'ACA est plus adéquate pour la définition du taux de rentabilité socio-économique en n'oubliant pas que dans la théorie socio-économique il y a normalement un principe de redistribution des gains par les gagnants.

Dans le cas de la LAALB, il y a eu un basculement avec le débat public qui a permis aux gens de dire, d'être écoutés et entendus, et il y a eu alors un « débat réparateur » : les intervenants ont consenti à abandonner ce qui ne leur était pas vraiment essentiel, et le maître d'ouvrage a admis que d'affirmation : « L'autoroute crée des emplois » ne pouvait pas être prouvée par le calcul économique. Le débat a quitté le domaine de l'idéologie de groupes qui s'affrontaient pour essayer de raisonner. En d'autres termes les interlocuteurs sont passés de la phase de l'affrontement à la phase de débat par de développement de l'argumentation : confirmant que le débat se situe toujours dans une phase d'opportunité. C'est un énorme progrès par rapport aux études d'impact préalables à la déclaration d'utilité publique qui présupposent que la décision de réaliser le projet a déjà été prise.

5.2 Le rôle du débat public VRAL dans l'évaluation ex ante d'une politique de transport

Le rôle du débat public consiste également à permettre l'évolution de la connaissance des problèmes de transport et d'environnement afin de permettre une « acceptabilité » de la politique de transport envisagée ou des mesures qu'elle préconise.. Cependant, nous avons montré que l'exigence d'un raisonnement ancré dans des valeurs partagées par les simples citoyens est une condition pour leur permettre de s'approprier des sujets complexes qui est sans doute trop souvent négligée dans la préparation des débats publics mobilisant, par construction, des acteurs déjà experts des questions sectorielles. Ainsi le débat VRAL a été ouvert en l'absence de scénarios à hiérarchiser : cela a limité le déploiement du travail de l'Atelier citoyen qui ne pouvait entreprendre cet exercice expert, et contraint sa capacité de proposition puisque rien ne permettait alors de se faire une idée précise des conséquences des nombreuses mesures proposées par l'État.

L'attention portée par les participants de l'Atelier citoyen aux conditions d'appropriation de l'information pointe la question de l'espace public à construire pour que les simples citoyens aient part à la décision. Les CPDP mettent en place de nombreuses dispositions d'accès à l'information sans toutefois s'interroger sur le rapport à l'action et à la communauté que l'appropriation de l'information redéfinit. Quand les problématiques restent établies par les experts et pour les experts, l'expérience sensible des simples citoyens, leurs raisonnements ordinaires sont peu convoqués, y compris par les associations conduites elles-mêmes à travailler leurs compétences en termes d'expertise, pour nourrir les échanges et construire le débat, et les arguments d'autorité ne tardent pas à refermer l'échange. Le président de la CPDP a conclu que le débat public VRAL a permis de révéler les « *attentes particulières à l'échelle des différents territoires concernés.* » [2] Leur prise en compte dans la définition à venir de la politique des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien à l'horizon 2020 viendra pondérer l'évaluation économique a-spatialisée.

5.3 L'influence du débat public dans les décisions ministérielles.

Dans le cas de la LAALB, la décision du ministre de réaliser une autoroute concédée est assortie de recommandations sur des problèmes révélés lors du débat public. En particulier « *elle devra répondre aux objectifs complémentaires suivants dont l'importance*

a été soulignée lors du débat : *contribuer à assurer les flux de déplacements en l'ouest du bassin minier, dont Béthune, et l'agglomération lilloise, et améliorer la desserte de Saint-Pol-sur-Ternoise et de Doullens* » [21]. Rappelons que la réunion publique tenue à Doullens avait obtenu le plus grand score de participation du public et les revendications présentées ont ainsi été entendues. De plus, « *des études devront viser un objectif de cohérence intermodale, et ainsi prendre en compte la réalisation du canal Seine-Nord* » thèmes qui ont fait l'objet de questionnements, lors des séances publiques. Enfin « *une attention particulière sera portée à la cohérence du projet avec le réseau routier belge.* » Cette préoccupation est en effet apparue pendant le déroulement du débat public LAALB. Le débat public a bien porté sur le devant de la scène des préoccupations du public qui n'étaient pas ou peu prises en compte dans le dossier du maître d'ouvrage qui présentait une première évaluation ex ante du projet considéré.

Dans le cas du débat public VRAL, la décision des ministres de « *ne pas élargir les autoroutes A7 et A9* » découle des résultats du débat public dont les préoccupations ont montré une volonté d'« *une meilleure utilisation des infrastructures existantes* » [22] avant de créer de nouvelles infrastructures autoroutières. L'optimisation de l'exploitation des autoroutes A7, A8 et A9 est alors envisagée par une série de mesures comme la régulation de vitesse, l'interdiction de doubler pour les poids lourds, la modulation des péages, etc. Le développement des modes ferroviaire, fluvial et maritime est également mis en avant. En effet, le débat public a clairement fait ressortir une attente forte du public pour développer les modes de transports alternatifs ou complémentaires à la route. Le ministre des transports et la ministre de l'écologie et du développement durable font clairement référence aux questions soulevées lors du débat public VRAL — elle-même largement initiées par l'avis de l'Atelier citoyen — dans leur décision d'engager en priorité des mesures visant à améliorer l'attractivité et l'efficacité du transport ferroviaire tant en ce qui concerne la construction d'infrastructures ferroviaires que l'amélioration des services ferroviaires. De même ils prônent le développement du transport fluvial et maritime de marchandises.

« *Les déplacements locaux constituent une part importante des circulations qui congestionnent les infrastructures de transport du corridor et qui sont elle-mêmes gênées par les circulations des trafics d'échange et de transit qui empruntent le même axe.* » [22] Or l'amélioration des transports régionaux et urbains ne dépend pas de la compétence de l'État mais bien des conseils régionaux et des agglomérations. Les réunions du débat public VRAL ont fait ressortir la nécessité d'aboutir à une meilleure coordination des différents acteurs locaux de transport, ainsi que l'avait souligné d'emblée l'Atelier citoyen. Ceci a conduit les ministres à décider l'organisation de réunions associant l'ensemble des autorités organisatrices de transport afin d'échanger leurs visions stratégiques sur le devenir des transports. Afin de pouvoir suivre la réalisation des mesures prises à l'issue du débat public et en établir un bilan, un observatoire interrégional de la mobilité doit être créé. Le partage de données de trafic communes doit également résoudre les problèmes qui ont été soulevés lors du débat quant aux données de trafic et à la cohérence des décisions en matière de transport. Enfin, un plan d'action public national « *transport, urbanisme et effet de serre* » doit être publié fin 2007 afin de contrôler voir réduire les émissions de gaz à effet de serre dont 27% sont dues aux transports en France.

Nous constatons que les réflexions et questionnements qui ont nourri le débat public VRAL ont directement influencé les décisions ministérielles qui s'y réfèrent explicitement. Reste à suivre la mise en œuvre effective des décisions présentées sous la forme d'un catalogue sans hiérarchie particulière dans les prochaines années.

6. CONCLUSION

La place du calcul économique dans le processus de décision des infrastructures de transport en Europe ne peut être comprise et spécifiée que si l'on précise les relations entre les trois grands types de procédure qui organisent la conduite des projets d'infrastructures de transport : évaluation socioéconomique, évaluation environnementale et consultation du public. En effet, alors qu'en France les dossiers soumis au débat public reposent essentiellement sur une évaluation socioéconomique des projets (ACA), dans d'autres pays européens ou au Canada, la consultation du public est organisée autour de l'évaluation environnementale (l'étude d'impact, en général, mais conduite différemment qu'en France). Dans ces cadres distincts, la question de la monétarisation, n'a pas la même prégnance. D'autres pays utilisent des méthodes multicritères (G-B. notamment) laissant, a priori, plus de latitude à une délibération collective pour hiérarchiser les critères.

L'analyse des débats LAALB et VRAL nous a permis d'examiner l'articulation effective entre consultation du public et évaluation socioéconomique dans le cas français. Elle montre d'abord que quelques thèmes sont récurrents dans les questions des publics. Ainsi, les prévisions de trafic font très systématiquement l'objet de demande de contre-expertise. Au-delà de la méfiance envers l'expertise du maître d'ouvrage, ces demandes expriment d'abord une critique du poids dominant de la valeur du temps dans l'évaluation socioéconomique des projets malgré l'affirmation de l'importance d'autres avantages (aménagement du territoire). Très éloignée de l'expérience sensible des habitants dont l'évolution de la mobilité se traduit mieux en termes d'accessibilité, cette valorisation du temps fait douter de la possibilité de prendre en compte dans le calcul les autres dimensions d'un projet à la mesure de leur importance pour la décision politique. Nombre de critiques de l'insuffisante prise en compte des problèmes écologiques mettent en avant l'irréversibilité locale de certains impacts des infrastructures (destruction d'un écosystème, etc.) dont ne peut rendre compte la monétarisation des effets externes qui repose, au contraire, sur l'hypothèse de leur compensation globale (et présuppose la réversibilité du temps). De nombreuses interventions portent sur les effets de l'organisation de la production sur la circulation des marchandises. Souvent renvoyés par les maîtres d'ouvrage à un débat d'options philosophiques, on peut y lire une discussion sur ce que Bonnafous [23] avait dénommé les « options premières » des politiques des transports, touchant donc aux paramètres centraux du calcul économique. Plus concrètement, le questionnement systématique du diagnostic conduisant un maître d'ouvrage à proposer telle ou telle solution, ouvre le débat sur la prise en compte, dans l'évaluation socioéconomique, des projets territoriaux qui participent de l'acceptabilité d'un projet d'infrastructure. Les systèmes d'acteurs locaux raisonnent en termes de programme territorial et souhaitent pouvoir rendre lisible dans le calcul économique l'apport d'un projet sectoriel spécifique à l'ensemble d'un programme territorial.

Alors que le débat public fait remonter les questionnements vers l'amont, vers les « options premières », le calcul économique formalise d'abord une logique sectorielle. La centralité de l'ACA conduit ainsi à envisager en France les rapports de l'évaluation socioéconomique et du débat public sous des modalités de désagrégation du calcul économique (effets redistributifs, effets territoriaux, etc., [24]). Mais l'expérience du débat public souligne l'absence d'un cadre de raisonnement partagé pour la formulation et la prise en compte des questionnements que soulève le débat public. Le maintien de la rationalité du calcul économique dans le processus du débat public implique alors de lui donner un nouveau rôle : celui d'une aide à la mise en débat autant que d'une aide à la décision.

RÉFÉRENCES

1. Heddebaut O., (2007), « Les procédures de débat public en France : le cas d'une liaison autoroutière », pp. 175-185 in Jacot H., Fouquet A. (Dir) *Le citoyen, l'élu, l'expert : Pour une démarche pluraliste d'évaluation des politiques publiques*, L'Harmattan, Société Française de l'Évaluation, 241 p.
2. Marzolf P., (2006), « Compte-rendu du débat public sur la politique des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien 27 mars-26 juillet 2006 », 64 p.
3. Fourniau J. M., Tafère I., (2006), « Ce que la délibération fait au débat public », p. 195-212, communication au colloque « L'institution du débat public. État des lieux et perspectives de recherches », ICAM, CERAPS, INRETS, 14-15 septembre, 292 p.
4. Décret N°2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public.
5. De Carvalho P., (2005), « Analyse de l'adéquation du calcul économique au débat public lié aux grands équipements: le cas de la liaison autoroutière Amiens Lille Belgique (LAALB), Rapport de Mastère dirigé par Heddebaut O. et par Ragot L., 90 p.
6. Carrère G., compte-rendu de la première réunion du débat public LAALB, Lille, le 30 9 2003, p.2
7. Communauté Urbaine de Lille, « Construire une métropole », mai 1969, p 72
8. CETE Nord-Picardie, (1997), Dossier technique de concertation, avril, 121 p.
9. Carrère G., Compte-rendu du débat public LAALB p. 68
10. Revel M., (2006), « Le dilemme du bon débat », p. 238-250, communication au colloque « L'institution du débat public. État des lieux et perspectives de recherches », ICAM, CERAPS, INRETS, 14-15 septembre, 292 p.
11. Mansillon Y., (2004), « Bilan du débat public sur le projet LAALB », CNDP 19 mars. p 80.
12. Suraud M.-G., (2005), « Le débat électronique : entre agir communicationnel et stratégie militante », Colloque DEL, Paris, 22p
13. Fourniau J.-M., (1999), « Le débat public n'est pas la concertation, l'expérience du débat A32 », in « débats publics et projets d'infrastructures » Annales des Ponts et Chaussées n°92, 71 p.
14. Dossier complémentaire de la LAALB, « questions et réponses », janvier 2004 p. 13
15. Rui S., Ollivier-Trigalo M., Fourniau J.-M., (2001), « Évaluer, débattre ou négocier l'utilité publique? L'expérience de la mise en discussion des projets: identité et légitimités plurielles, ateliers de bilan du débat public », rapport N°240 collections de l'INRETS, Août, 358 p.
16. Faivre E., (2003), « autoroutes, activités et territoires: résultats et propositions méthodologiques de recherche », Les cahiers scientifiques du transport, N° 43, pp. 59-83
17. Dossier de concertation, « fuseaux A24 Amiens Lille Belgique », (2006), avril, 55p. le projet a retrouvé son appellation de A24, en tracé neuf concédé croisant les autoroutes A25 et A26.
18. 1^{ère} phrase du Cahier d'acteurs de l'Atelier Citoyen dans le débat public VRAL, avril 2006
19. Barraqué B. et alii, (2003), « Le bruit des avions est-il négociable ? Sens, enjeu et difficultés du passage du régalien au contractuel », rapport du Programme Concertation Décision Environnement du MEDD.
20. Rui S., 1999, « L'impasse de l'amont: Débat public et conflit d'aménagement », pp.53-57 in « débats publics et projets d'infrastructures » Annales des Ponts et Chaussées n°92, 71 p.
21. Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, (2004), « Décision du 17 juin 2004 consécutive au débat public relatif au projet de liaison autoroutière Amiens Lille Belgique, paru au journal officiel le 2 juillet 2004, 2 p.
22. Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, le Ministère de l'écologie et du développement durable, (2006), Vallée du Rhône et arc languedocien : Dominique Perber et Nelly Olin privilégient les modes complémentaires à la route, Communiqué de synthèse, Lyon, 4 décembre, 13 p.
23. Bonnafous A. (dir.), (1993), *Transports : pour une cohérence stratégique*, La Documentation française, septembre.
24. Maurice, J., Crozet, Y. (dir.), *Dimensions critiques du calcul économique*, Economica, à paraître.