



# **BILAN DÉBAT PUBLIC**

## **Liaisons nouvelles Ouest Bretagne - Pays de la Loire (LNOBPL)**

4 SEPTEMBRE 2014 – 3 JANVIER 2015

Dressé par le président  
de la Commission nationale  
du débat public

LE 26 FÉVRIER 2015



# **BILAN DÉBAT PUBLIC**

## **Liaisons nouvelles**

### **Ouest Bretagne - Pays de la Loire**

#### **(LNOBPL)**

4 septembre 2014 – 3 janvier 2015

.....

#### **SOMMAIRE**

INTRODUCTION	4
LE PROJET SOUMIS À DÉBAT	5
UNE MOBILISATION RELATIVEMENT FAIBLE POUR UN PROJET PEU CONNU	6
L'OPPORTUNITÉ DU PROJET LONGUEMENT DÉBATTUE, NOTAMMENT LE RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ	6
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'AMÉLIORATION DES TRAINS DU QUOTIDIEN AU CENTRE DES DÉBATS	8
LA DESSERTE DE L'AÉROPORT DU GRAND OUEST EN QUESTION	9
QUELLE MOBILITÉ EN 2030 ?	10
LES PROBLÉMATIQUES ENVIRONNEMENTALES ET AGRICOLES	11
LE BILAN SOCIO-ÉCONOMIQUE	12
LE DÉROULEMENT DU DÉBAT	13
L'ÉVALUATION DU DÉBAT	14
LES CONCLUSIONS ET LES SUITES DU DÉBAT	15

## INTRODUCTION

Saisie le 13 décembre 2013 par Réseau Ferré de France (RFF), d'un projet de Liaisons nouvelles Ouest Bretagne – Pays de la Loire (LNOBPL), la Commission nationale du débat public (CNDP) a décidé le 8 janvier 2014 d'organiser elle-même un débat public et d'en confier l'animation à une commission particulière.

Elle a en effet considéré que :

- ce projet, par son ampleur, revêt clairement un intérêt national ;
- ses enjeux socio-économiques sont importants pour les régions concernées et ses incidences environnementales sont significatives ;
- ce projet a été pris en considération dans le plan "Investir pour la France" présenté par le Premier Ministre le 9 juillet 2013<sup>1</sup> suite aux conclusions de la Commission Mobilité 21<sup>2</sup>;
- ce projet s'inscrit dans la politique mise en place par le Gouvernement, au travers du "Pacte d'avenir" pour la Bretagne signé le 13 décembre 2013<sup>3</sup>;
- il est nécessaire pour les pouvoirs publics d'arrêter dans les meilleurs délais un scénario afin de poursuivre les études et de préserver les emprises foncières, (notamment dans les zones périurbaines des grandes agglomérations) en les inscrivant dans les documents de planification en vue de permettre l'éventuelle réalisation du projet dans une enveloppe financière maîtrisée.

Le 5 février 2014, la CNDP a nommé Olivier Guérin, président de la Commission particulière du débat public.

Sur proposition de ce dernier, elle a, le 5 mars 2014, nommé membres de la commission particulière du débat public : M. Michel MORIN, Mme Paola OROZCO-SOUËL, Mme. Martine PATTOU, M. Alain RADUREAU, Mme Marie-Françoise SEVRAIN, Mme Dominique SIMON.

Le 2 juillet 2014, la CNDP a considéré que le dossier établi par le maître d'ouvrage était suffisamment complet pour être soumis au débat public.

Toutefois, elle a demandé à Réseau Ferré de France de fournir des documents de synthèse présentant les enjeux du débat et favorisant la participation du public le plus large.

Par ailleurs, suite aux demandes exprimées auprès de la CPDP par les élus Europe Écologie les Verts des Conseils régionaux Pays de la Loire et Bretagne, les responsables de France Nature Environnement et les associations ACIPA<sup>4</sup> et CédPa<sup>5</sup>, la CNDP a décidé de faire procéder à des expertises complémentaires<sup>6</sup> portant sur l'examen de variantes nouvelles entre Nantes et Rennes passant par Châteaubriant ou par Redon (éventuellement avec évitement de cette ville), dans l'hypothèse de la non-réalisation de l'Aéroport du Grand Ouest (AGO)<sup>7</sup>, avec optimisation des lignes existantes et/ou création de parties de voies nouvelles.

<sup>1</sup> Le plan « Investir pour la France » se décline en 6 axes : la mobilité du quotidien, l'installation de compteurs électriques intelligents, l'hôpital, le déploiement du haut débit, la rénovation urbaine et un nouveau plan d'investissements d'avenir.

<sup>2</sup> La Commission Mobilité 21 a retenu le projet LNOBPL en deuxième priorité, c'est-à-dire dans les projets à engager après 2030.

<sup>3</sup> Ce Pacte repose sur trois piliers : les mesures d'urgence, le plan agricole et agroalimentaire pour l'avenir de la Bretagne et le Contrat de Plan État-Région (CPER).

<sup>4</sup> Association Citoyenne Intercommunale des Populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.

<sup>5</sup> Collectif d'élus doutant de la Pertinence de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.

<sup>6</sup> Les résultats des expertises ont été présentés lors des réunions publiques à Nantes le 27 novembre 2014 et à Rennes le 2 décembre 2014.

<sup>7</sup> Projet communément appelé « projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes ».

Les impacts économiques, sociaux et environnementaux de ces nouveaux scénarios seront évalués. Cette expertise a été confiée à quatre personnalités qualifiées : M. Claude ABRAHAM, M. Jean DETERNE, M. Pierre ROUSSEL et M. Michel SAVY.

Par ailleurs, la Commission nationale a également décidé le 23 juillet 2014 de faire procéder à une expertise sur les prévisions de trafic et les hypothèses retenues pour l'évaluation des taux de rentabilité socio-économique des différentes variantes envisagées par RFF. Cette expertise a été confiée au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) qui a également été chargé d'examiner le potentiel fret des deux régions.

Le 23 juillet 2014, la CNDP a fixé les dates du débat du 4 septembre 2014 au 3 janvier 2015 et en a approuvé les modalités d'organisation.

## LE PROJET SOUMIS À DÉBAT

Le projet de Liaisons nouvelles Ouest Bretagne – Pays de la Loire (LNOBPL) concerne deux régions administratives de l'Ouest de la France, la Bretagne et les Pays de la Loire. Il a pour ambition de répondre aux enjeux de mobilité et d'accessibilité de ces deux régions à l'Ouest d'un axe Nantes - Rennes.

Le projet s'inscrit dans la continuité de la ligne à grande vitesse Bretagne - Pays de la Loire (LGV BPL). En cours de construction entre Le Mans et Rennes, ce grand projet a pour objectif de développer la desserte de la Bretagne et des Pays de la Loire, en réduisant la position périphérique de l'Ouest et en renforçant son accessibilité vers les autres régions françaises et européennes. La ligne devrait être inaugurée en 2017.

LNOBPL combine deux projets qui étaient distincts l'un de l'autre jusqu'en 2012 :

- d'une part, en complément de la LGV BPL, le projet d'amélioration des liaisons ferroviaires Rennes - Brest / Rennes - Quimper afin de relier à terme Paris à la pointe bretonne en 3 heures ;
- d'autre part, l'amélioration des liaisons Nantes - Rennes.

Le projet résulte d'une réflexion collective entre RFF, les Régions Bretagne et Pays de la Loire, les Conseils généraux des quatre départements bretons et de la Loire Atlantique, et les métropoles de Brest, Nantes et Rennes, tous réunis au sein d'un comité de pilotage. Cinq objectifs ont été définis par l'État et les collectivités. Pour y répondre, RFF a porté au débat trois familles de scénarios de lignes nouvelles. La date de mise en service est envisagée à horizon 2030.

### Cinq objectifs pour le projet des Liaisons nouvelles Ouest Bretagne – Pays de la Loire

Le projet LNOBPL a pour ambition de répondre, à l'horizon 2030, à cinq objectifs : améliorer l'accessibilité de la pointe bretonne en mettant Brest et Quimper à 3 heures de Paris, irriguer les territoires par un maillage interrégional, rapprocher les deux capitales régionales Nantes et Rennes, desservir le futur aéroport du Grand Ouest, et enfin, dégager des possibilités d'évolution à long terme du réseau (voyageurs et fret).

### Trois familles de scénarios, mauve, bleu et vert, ont été soumises au débat

Le scénario mauve, estimé à 4,2 milliards d'euros, propose un aménagement au plus proche de l'existant avec 145 km de courtes sections de lignes nouvelles et 105 km de lignes rectifiées.

Le scénario bleu mutualise les axes Rennes - Nantes et Rennes - Quimper par une section commune entre Rennes et Redon. Il comporte 165 à 185 kilomètres de lignes nouvelles pour un coût estimé de 3,1 milliards d'euros (option Nord Vilaine) à 3,65 milliards d'euros (option Sud Vilaine).

Le scénario vert consiste en la création :

- d'un tronc commun aux axes Rennes - Brest et Rennes - Quimper à l'Ouest de Rennes qui se divise ensuite pour se raccorder au réseau existant à Saint-Brieuc et Vannes,
- d'une section de ligne nouvelle entre Rennes et Nantes, soit au total 250 à 270 kilomètres de lignes nouvelles pour un coût de 5 milliards d'euros à 5,5 milliards d'euros (selon les options Nord Vilaine et Sud Vilaine précédemment évoquées).

Les trois scénarios permettent le doublement de la fréquence de passage des trains pour la desserte Nantes - Rennes. Le fait qu'ils prévoient tous une desserte de l'aéroport du Grand Ouest a suscité des contestations. L'expertise complémentaire ordonnée par la CNDP a proposé une alternative en étudiant la possibilité d'une liaison Nantes - Rennes sans desserte du projet d'aéroport du Grand Ouest.

## UNE MOBILISATION RELATIVEMENT FAIBLE POUR UN PROJET PEU CONNU

Susciter l'intérêt pour un projet à l'horizon si lointain et débattre de sa pertinence soulèvent des difficultés. Les échanges sur l'opportunité l'ont montré. Le projet a d'ailleurs souvent semblé méconnu du grand public et même de certains élus alors qu'il est porté par les régions et certaines collectivités.

Les préoccupations des usagers concernent en majorité le service ferroviaire tel qu'il est proposé aujourd'hui. L'intégration de la ligne LNOBPL dans son territoire est d'autant plus difficile à apprécier que certains projets majeurs n'ont pas encore été mis en service, notamment la LGV Bretagne - Pays de la Loire, prévue en 2017. Il s'agit enfin pour le public de se projeter en 2030 et d'imaginer comment s'organiseront les déplacements. Un point qui n'a pas été approfondi par le maître d'ouvrage dans sa conception du projet. Il faut noter qu'en 2030, l'exploitant de ces infrastructures n'est pas connu.

Comment expliquer le manque de mobilisation du public ? Pour la majorité des personnes rencontrées pendant les rencontres voyageurs<sup>8</sup>, l'amélioration de l'existant et la résolution des problèmes du quotidien sont les priorités. À ce titre, l'horizon lointain du projet est un premier élément de réponse. Mais pas le seul... Le débat sur le projet de ligne à grande vitesse Paris - Orléans - Clermont-Ferrand - Lyon (POCL)<sup>9</sup>, également à horizon 2030, avait mobilisé plus de 14 000 personnes lors des 27 réunions publiques. Cette mobilisation avait été très fortement favorisée par l'engagement des élus, et par l'adhésion du public à l'objectif de désenclavement du "grand Centre de la France". De son côté, le projet LNOBPL a suscité peu d'intérêt chez les élus<sup>10</sup>. Méconnu du public et éclipsé par l'arrivée de la ligne à grande vitesse Le Mans - Rennes, il n'a pas semblé fédérer autour d'un véritable enjeu.

Ces difficultés font écho à des problématiques plus globales liées au débat public.

D'une part, le "temps" du débat arrive-t-il parfois trop en amont des projets ? Comment faire si les modalités de mise en œuvre du projet ne peuvent pas être discutées dans leur intégralité ?

D'autre part, le "champ" du débat : la grande majorité des débats concernent un projet bien défini, faudrait-il élargir leur champ aux schémas d'aménagement régionaux et nationaux dans lesquels ils s'inscrivent ?

## L'OPPORTUNITÉ DU PROJET LONGUEMENT DÉBATTUE, NOTAMMENT LE RAPPORT COÛT-EFFICACITÉ

La question de l'opportunité du projet LNOBPL s'est posée au regard des cinq objectifs présentés par le maître d'ouvrage. Sont-ils justifiés ? A-t-on des raisons valables de vouloir les réaliser ?

<sup>8</sup> Six rencontres (dans un centre commercial et cinq gares) ont été organisées entre le 5 novembre et le 15 décembre 2014 réunissant près de 300 personnes.

<sup>9</sup> Débat public organisé par la CNDP du 3 octobre 2011 au 31 janvier 2012.

<sup>10</sup> Certains élus ont participé activement aux réunions, mais la plupart interviennent au titre d'autorité organisatrice des transports, comme ce fut le cas du vice-président du Conseil régional de Bretagne chargé des transports.

Le maillage du territoire et l'amélioration des lignes Rennes - Brest, Rennes - Quimper et Rennes - Nantes sont jugées nécessaires par le plus grand nombre, mais les visions s'opposent quant aux solutions proposées par le projet. Certains y voient une opportunité majeure pour améliorer la desserte des régions Bretagne et Loire Atlantique. D'autres estiment que des améliorations sont possibles sans attendre 2030 et la mise en service du projet. Enfin, les opposants affirment que sa mise en œuvre renforcerait les déséquilibres territoriaux.

### L'objectif des « trois heures » fortement contesté

Les collectivités et les acteurs économiques se rejoignent pour considérer cet objectif comme essentiel pour l'attractivité du territoire et son développement. Ils affirment qu'il s'agit d'un atout indispensable pour l'économie et l'emploi. RFF souligne de son côté que la question de l'accessibilité n'est pas qu'une question de temps mais aussi de capacité.

Un grand scepticisme s'exprime sur l'impact économique réel de ce gain de temps de l'ordre de dix minutes, qui ne concernerait que quelques liaisons par jour alors qu'en 2017, les temps de parcours seront réduits de 45 minutes en moyenne. « *Un gain de dix minutes ne changera pas les habitudes des usagers* »<sup>11</sup>, « *Cet objectif est simplement un symbole coûteux et peu réaliste* »<sup>12</sup>, « *À quoi sert de gagner 6 minutes entre Rennes et Nantes quand la traversée de Nantes du Sud au Nord prend une heure chaque matin et soir ?* »<sup>13</sup>. D'autres considèrent que « *10 minutes, c'est le temps pour trouver une place de parking ou pour rejoindre le métro à pied, quand on est en voiture 20 ou 19* »<sup>14</sup>. Pour de nombreux citoyens, « *d'autres critères que le temps de parcours sont importants comme les fréquences et surtout le prix du billet, dépendant des péages, eux-mêmes en fonction de l'investissement et des coûts d'entretien* »<sup>15</sup>.

D'autres évoquent le coût environnemental de ce gain de temps et la perte irrémédiable des surfaces agricoles ou naturelles. Une personne résume ces points de vue : « *Dans le contexte actuel (enjeux climat, énergie, érosion de la biodiversité, maîtrise budgétaire...), la recherche de gain de temps ne doit plus être l'objectif des infrastructures de transport* »<sup>16</sup>.

Au surplus, cet objectif de gain de temps n'est pas assuré par l'ensemble des scénarios.

### Le scénario bleu a la faveur d'une majorité des participants

Même si les échanges ne se sont pas polarisés sur la question du choix à opérer entre les trois familles de scénarios, le scénario bleu a été très rapidement plébiscité par une majorité des participants, en particulier les acteurs politiques et économiques. À leurs yeux, il répond le mieux à la fonction d'aménagement du territoire du projet tout en étant « *financièrement réaliste* »<sup>17</sup>.

Le scénario vert a été le plus souvent écarté en raison de son coût très élevé et parce qu'il évite la gare de Lamballe, suscitant le rejet des acteurs de ce territoire. Néanmoins, les élus et habitants du Centre Bretagne<sup>18</sup> y sont attachés. En effet, avec la création des liaisons Rennes - Saint-Brieuc et Rennes - Vannes, ce scénario contribuerait au lancement d'une liaison nouvelle en Centre Bretagne. Certains l'ont rappelé dès la réunion d'ouverture à Rennes et pendant les réunions publiques à Pontivy et Carhaix<sup>19</sup> : le centre est historiquement délaissé par un réseau ferroviaire qui s'est développé le long des côtes, un rééquilibrage est donc attendu.

Quant au scénario mauve, il n'a pas mobilisé le public. Cela s'explique probablement par une augmentation du nombre de voyageurs inférieure aux deux autres scénarios, un coût assez élevé et des gains de temps modestes.

<sup>11</sup> Avis 24.

<sup>12</sup> Point de vue 34, Europe Écologie Les Verts du Conseil régional des Pays de la Loire et Écologistes et citoyens Nantes Métropole.

<sup>13</sup> Avis 63.

<sup>14</sup> Avis 54 et réunion publique du 2 décembre 2014 à Rennes.

<sup>15</sup> Point de vue 23 de la Fnaut Pays de la Loire et Bretagne.

<sup>16</sup> Avis 85.

<sup>17</sup> Point de vue 9, Région Bretagne.

<sup>18</sup> Le Syndicat mixte du Pays du Centre Bretagne est un territoire de projet fédérant 4 communautés de communes (40 communes), avec l'adhésion du Conseil général des Côtes d'Armor (6 conseillers généraux).

<sup>19</sup> Réunion d'ouverture du débat public à Rennes le 10 septembre 2014, réunions publiques à Pontivy le 12 novembre 2014 et à Carhaix 26 novembre 2014.

La possibilité de combiner plusieurs scénarios a parfois été soulevée, elle s'est concrétisée avec l'expertise complémentaire sur la liaison entre Nantes et Rennes. Plusieurs participants, notamment un grand nombre d'internautes, ont également suggéré de nouveaux tracés pour améliorer la desserte et le maillage du territoire breton.

La présentation des scénarios conduirait-elle à penser « *qu'il y a un scénario leader (le bleu) qui offre toutes les fonctionnalités attendues et qu'on lui a adjoint un scénario au plus proche du réseau existant pour faire plaisir à ceux qui ne veulent pas entendre parler de nouvelles lignes et un scénario de luxe qui offre un tout petit peu plus de vitesse pour beaucoup plus d'euros* »<sup>20</sup> ? C'est un point qui a été soulevé à plusieurs reprises. Toujours est-il que présenter des alternatives est une des exigences du débat public.

## L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'AMÉLIORATION DES TRAINS DU QUOTIDIEN AU CENTRE DES DÉBATS

Beaucoup de participants ont exprimé le besoin de comprendre le projet dans son contexte global. C'est l'aménagement du territoire proposé qui a été au cœur des débats<sup>21</sup>. Quels sont les principaux enjeux pour les Bretons et les Ligériens ?

Si du côté des collectivités et des acteurs économiques, beaucoup considèrent l'accessibilité de la pointe bretonne comme un objectif essentiel pour l'attractivité du territoire et pour son développement ; les attentes du public ont mis en lumière trois enjeux principaux : un rééquilibrage du réseau ferré au profit du centre Bretagne, la création de liaisons transversales nord-sud, et l'amélioration des lignes existantes.

De nombreux participants ont contesté la vision d'aménagement du territoire qui sous-tend le projet. Bien que la présentation du projet insiste sur l'amélioration du réseau à différentes échelles, sa conception est souvent jugée trop « parisianno-centrée » ou au bénéfice exclusif des grandes villes régionales<sup>22</sup>, alors qu'il faudrait renforcer les liaisons interrégionales. « *Pourquoi ne pas commencer par le maillage de la Bretagne ?* »<sup>23</sup> se demande un habitant de Saint-Nicolas-de-Redon. Aujourd'hui pour aller de Guingamp à Lorient, il faut nécessairement passer par Brest ou Rennes ; le centre est délaissé. Le public reconnaît pourtant les besoins d'accessibilité et de desserte des principales métropoles, mais les aménagements doivent s'étendre à l'ensemble des territoires.

De nombreuses voix se sont fait entendre pour l'amélioration des axes Brest - Quimper, Saint-Brieuc - Lorient et Saint-Brieuc - Auray mais aussi Saint-Brieuc - Pontivy, Rennes - Fougères, Saint-Malo - Saint-Brieuc ou Morlaix - Roscoff. Certains élus relèvent que « *ce projet, au coût disproportionné, risque d'accentuer les inégalités territoriales plutôt que de les réduire* »<sup>24</sup>.

Un intervenant s'interroge : « *ce projet n'aura-t-il pas pour conséquence d'augmenter l'attractivité des quatre grandes villes et d'accentuer la désertification d'autres territoires ?* »<sup>25</sup> Un autre suggère, afin d'améliorer la desserte du Centre Bretagne, de mettre en œuvre deux boucles de circulation, avec des trains cadencés :

- Brest - Saint-Brieuc - Lorient - Quimper - Brest
- Rennes - Redon - Lorient - Saint-Brieuc - Rennes

Des conceptions divergentes de l'aménagement du territoire s'affrontent. Certains considèrent qu'à la fracture traditionnelle Bretagne centrale - Bretagne littorale, le projet ajouterait une fracture Est-Ouest avec un déplacement du centre de gravité vers l'Est en raison du rapprochement Rennes - Nantes.

---

<sup>20</sup> Question 76.

<sup>21</sup> Thème le plus débattu sur Internet totalisant 72 avis sur un total de 101, et 68 questions sur un total de 155.

<sup>22</sup> Rennes, Brest, Nantes et Quimper.

<sup>23</sup> Question 145.

<sup>24</sup> Point de vue 31 EELV Bretagne.

<sup>25</sup> Question 75.



Au-delà de la réalisation de nouvelles lignes ferroviaires, c'est la modernisation de l'existant qui semble la priorité pour une grande partie du public. Alternative au projet ou complémentarité ? Les avis diffèrent mais le souci d'une intervention rapide est partagée par tous. Concernant la rénovation et l'entretien des lignes existantes, le maître d'ouvrage a rappelé qu'ils s'inscrivent dans le cadre des Contrats de projets État-Régions (CPER) et que plus de 400 millions d'euros sont investis par an sur le réseau existant en Bretagne et Pays de la Loire. Certains considèrent pourtant que les lignes secondaires ont été négligées et dans certains cas abandonnées.

### **Un élément de consensus : la demande d'une fréquence accrue des trains**

Ce consensus existe pour pratiquement toutes les liaisons, les intervenants considérant souvent que l'augmentation des fréquences induit concrètement, pour l'utilisateur, une réduction des temps de parcours effectifs : « À quoi ça sert de gagner 30 minutes sur un trajet si on a qu'un train que toutes les 2 heures ? »<sup>26</sup>

## **LA DESSERTE DE L'AÉROPORT DU GRAND OUEST EN QUESTION**

Même si pour certains participants, la liaison Nantes - Rennes n'est pas une priorité, offrant un aménagement trop tourné vers l'Est, au détriment de la desserte du centre Bretagne, son amélioration apparaît être une nécessité pour un grand nombre de participants.

Le maître d'ouvrage évalue à 1,1 million de passagers par an le potentiel de desserte de l'aéroport Notre-Dame-des-Landes. Ce gain de trafic participe, de façon significative, au taux de rentabilité interne et à la valeur actuelle nette du projet<sup>27</sup>, celle-ci n'étant toutefois positive seulement pour le scénario bleu, variante Nord-Vilaine.

On l'a vu, suite à la demande de certains acteurs, la CNDP a décidé de faire procéder à une expertise complémentaire sur la liaison Nantes - Rennes ; l'objectif étant d'étudier différentes variantes de dessertes et de tracés. L'expertise a répondu aux demandes des participants, notamment sur la possibilité de scénario sans desserte de l'Aéroport du Grand Ouest (AGO) et sur l'étude d'un tracé Nantes - Rennes passant par Châteaubriant<sup>28</sup> à la place de Redon<sup>29</sup>. La desserte de l'AGO envisagée par tous les scénarios de RFF entraîne chez certains la remise en cause du débat public : « consultation pipée »<sup>30</sup> ou « simulacre »<sup>31</sup> ? Ces participants rappellent que la réalisation de l'aéroport reste hypothétique : le projet a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique mais tous les recours judiciaires n'ont pas encore été épuisés. Ceci étant, tous n'y sont pas opposés mais la question de cette desserte soulève un grand nombre d'interrogations.

Les experts ont présenté leurs conclusions lors des réunions à Nantes le 27 novembre et à Rennes le 2 décembre, la première a été précédée d'une audition des experts.

Les conclusions formulées par les experts précisent que la non-réalisation de la desserte de l'AGO n'aurait pas « d'incidences significatives sur le choix des aménagements entre Rennes et Lamballe, et même entre Rennes et Nantes ». En revanche, sans sa réalisation, « aucun des scénarios ne serait économiquement rentable »<sup>32</sup>.

---

<sup>26</sup> Avis 87.

<sup>27</sup> Le taux de rentabilité interne ou TRI d'un investissement est synonyme du taux de rentabilité de cet investissement. D'un point de vue financier, il permet donc de juger de l'intérêt de l'investissement. La valeur actuelle nette du projet ou VAN représente le montant de la création de valeur anticipée sur l'investissement. D'un point de vue purement financier, un investissement peut être entrepris dès lors que sa VAN est positive, puisqu'il créera normalement de la valeur.

<sup>28</sup> À l'Est de l'axe Nantes - Rennes.

<sup>29</sup> À l'Ouest de l'axe Nantes - Rennes.

<sup>30</sup> Avis 99.

<sup>31</sup> Avis 92.

<sup>32</sup> Rapport d'expertise complémentaire, p 48.

S'agissant de l'aménagement d'une liaison Nantes - Rennes passant par Châteaubriant, celle-ci ne pourrait se substituer aux aménagements par Redon, elle viendrait en complément ; une réalisation possible mais onéreuse en regard du trafic potentiellement concerné et des problèmes d'environnement qu'il pose, et d'un tunnel de 7 kilomètres requis à l'entrée de Nantes.

Les experts ont indiqué qu'en l'absence de desserte de l'aéroport, aucun de ces tracés, même le "bleu Nord Vilaine", ne resterait rentable au sens économique.

## QUELLE MOBILITÉ EN 2030 ?

Un tel projet à horizon 2030 pose la question de la mobilité de demain. Les préoccupations exprimées par les participants y font écho : le public attend des réflexions prospectives sur la mobilité future. Parler de la mobilité, c'est évoquer la valeur du temps, qui diffère d'un citoyen à l'autre. C'est aussi envisager l'évolution des services ferroviaires et tenir compte de la concurrence amenée par le développement des bus interurbains, du covoiturage et de l'auto-partage. Or, sur ces questions, le projet a surtout semblé tenir compte de l'état actuel de la société. Associés au débat, les étudiants de l'institut d'études politiques de Rennes ont organisé un "World Café"<sup>33</sup> sur la mobilité, une initiative qu'ils trouveraient « *intéressant de réitérer pour de futurs débats publics* »<sup>34</sup>.

### La possibilité d'augmenter la fréquence des trains sur le réseau

« *En quoi le gain d'une dizaine de minutes sur les destinations finales, et de quelques-unes sans doute sur celles intermédiaires, améliorent-elles la mobilité ?* »<sup>35</sup>. Plutôt que de se concentrer sur la vitesse des trajets, une meilleure mobilité nécessite pour beaucoup l'assurance d'une meilleure qualité de service, en particulier par une fréquence accrue de trains.

L'un des objectifs du projet est de dégager des possibilités d'évolution à long terme du réseau. Avec la création de lignes nouvelles, sa capacité serait augmentée et permettrait d'éviter une saturation attendue par le maître d'ouvrage à horizon 2030. Cette augmentation de capacité offrirait ainsi une fréquence accrue des trains sur le réseau.

C'est un point essentiel car cette demande a été exprimée tout au long du débat. Certains habitants estiment d'ailleurs que le train n'est pas attractif en raison des temps de trajets qui demeurent plus importants que la voiture. Ce n'est pas la vitesse qui est remise en cause mais le manque de trains, notamment pour les correspondances qui peuvent être parfois très longues.

La problématique du report modal répond également aux enjeux de mobilité : si le projet est destiné au transport de voyageurs, il a aussi vocation à développer le fret ferroviaire. Lorsque la CNDP a décidé l'organisation du débat, elle avait d'ailleurs demandé à RFF que sa présentation comporte un volet relatif au fret.

### Le développement du fret ferroviaire, une nécessité

Les aménagements nécessaires au développement du fret ferroviaire ont fait l'objet d'interrogations. Certains s'inquiètent de l'articulation entre les trains de marchandises et les trains de voyageurs, craignant une saturation en particulier sous le tunnel Chantenay sur l'axe Nantes - Rennes. Pour un grand nombre d'acteurs économiques, l'état actuel de la ligne pénalise le développement du fret, la création d'une voie nouvelle entre Nantes et Rennes permettrait d'y remédier.

<sup>33</sup> « World café » ou « café découverte ». Une fois le thème du café défini, les participants sont répartis en groupes de 3-4 personnes maximum qui se réunissent autour de tables dans une atmosphère conviviale et décontractée. Chaque groupe discute du thème pendant 20 à 30 minutes puis les membres des groupes vont rejoindre des tables différentes. L'objectif est de faire émerger une vision collective et argumentée.

<sup>34</sup> Verbatim de la réunion de clôture, p 11.

<sup>35</sup> Question 43.

RFF a précisé qu'avant LNOBPL plusieurs projets permettront de structurer la capacité afin de répondre aux besoins du fret, notamment avec la mise en service de la LGV BPL et les améliorations en cours sur le réseau existant. Sur 43 cahiers d'acteurs publiés, plus de la moitié insistent sur la nécessité de développer le fret ferroviaire. Les perspectives économiques sont en effet importantes ; d'une part avec le développement du fret portuaire, au travers des ports de Brest et Nantes - Saint-Nazaire ; d'autre part, avec le nombre croissant de plateformes logistiques intermodales aux abords des agglomérations bretonnes et ligériennes.

## LES PROBLÉMATIQUES ENVIRONNEMENTALES ET AGRICOLES

Si les questions sur l'environnement ont été nombreuses, elles concernent aussi l'agriculture et la question foncière.

### Approfondir l'impact environnemental

Le projet aura-t-il un impact sur les zones humides, la Vilaine, les terres agricoles, l'artificialisation des sols ou encore la biodiversité ? RFF a expliqué avoir établi un diagnostic environnemental dès les études préalables au projet afin de concevoir des scénarios évitant les enjeux les plus sensibles. Cependant, le public devra attendre la décision du maître d'ouvrage pour obtenir une évaluation plus approfondie des impacts environnementaux (investigations de terrain, faune, flore, habitats, etc.). En effet, celle-ci ne se fera qu'en cas de poursuite du projet.

Même si les enjeux environnementaux n'ont pas pu être complètement appréhendés, le public et les associations environnementales ont formulé à maintes reprises la demande de favoriser le choix d'un scénario de moindre impact.

### Préserver l'agriculture et limiter l'emprise foncière

« Prendre en compte l'agriculture au même titre que l'environnement », une exigence affichée par les représentants du monde agricole dans leur cahier d'acteur<sup>36</sup>. Ils estiment en effet que le maître d'ouvrage se préoccupe plus de l'environnement que de l'agriculture, c'est d'ailleurs une observation déjà entendue lors d'anciens débats publics sur des projets ferroviaires. Pourtant, la question est sensible. Du fait de l'emprise foncière nécessaire, l'aménagement au plus proche des voies existantes ou la construction de voies nouvelles prélèvent des terres agricoles. Dans le cas de LNOBPL, les chiffres estimés pour chaque scénario<sup>37</sup> sont calculés sur la base d'un ratio<sup>38</sup> de 12 hectares par kilomètre.

Les intervenants témoignent également d'une grande méfiance concernant les mesures de compensation environnementale : « on prend dans l'agriculture, mais il n'y a pas de compensation »<sup>39</sup>. Les acteurs syndicaux et économiques, notamment la CGT et le CESER de Bretagne<sup>40</sup>, se sont associés aux représentants du monde agricole pour proposer la création d'un « observatoire de la compensation ».

De façon plus large, les expropriations et la nature des indemnités font aussi l'objet de questions. Des accords amiables seront recherchés et les expropriations sont, selon RFF, une procédure rare.

C'est aussi le rôle du débat de s'assurer de la mise en place de compensations au cas où certains acteurs ou particuliers se sentiraient lésés suite à la décision du maître d'ouvrage.

<sup>36</sup> Point de vue 53. Les 5 Chambres d'agriculture, les 4 Fédérations des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FDSEA-FNSEA) et les Jeunes Agriculteurs (JA) de Bretagne, la FNSEA et les JA de Loire-Atlantique se sont associés pour parler d'une seule voix.

<sup>37</sup> 2300 ha pour le scénario mauve, 2000 à 2200 ha pour le scénario bleu, 3000 à 3200 ha pour le scénario vert.

<sup>38</sup> Issu de retours d'expérience sur d'autres projets ferroviaires.

<sup>39</sup> Verbatim de la réunion du 15 octobre 2014 à Lamballe sur l'agriculture et les emprises foncières, p 19.

<sup>40</sup> Point de vue 32 de la Confédération générale du travail (CGT) et point de vue 11 du Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de Bretagne.

## LE BILAN SOCIO-ÉCONOMIQUE

Très peu de questions ont été posées sur le développement économique induit par le projet. Le tourisme a également été quasiment absent des débats. En revanche, les participants s'interrogent sur la rentabilité et le coût de chacun des scénarios.

« *Le récent rapport de la cour des comptes (...) ne remet-il pas en cause le projet LNOBPL ?* »<sup>41</sup>, cet internaute n'est pas le seul à y faire référence pour appuyer ses propos.

Ce rapport, intitulé « La grande vitesse ferroviaire : un modèle porté au-delà de sa pertinence », a été rendu public pendant le débat<sup>42</sup> et a suscité la colère de nombreux élus. La Cour des Comptes y considère que le choix de nouvelles lignes à grande vitesse ferroviaire doit être entouré de plus grandes garanties de pertinence et de rentabilité.

RFF a tenu à rappeler que le projet LNOBPL est avant tout un projet de liaisons nouvelles et non de ligne à grande vitesse<sup>43</sup>. S'agissant de la rentabilité du projet et par extension de son bilan socio-économique, ils sont établis selon une méthodologie bien définie : le TRI (taux de rentabilité interne) et la VAN (valeur actuelle nette). Bien qu'explicitées dans le dossier du maître d'ouvrage et en réunions publiques, la compréhension de ces notions reste difficile pour une majorité du public.

### L'expertise complémentaire du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)

L'expertise complémentaire, portant sur les prévisions de trafic et les hypothèses retenues pour l'évaluation des taux de rentabilité socio-économique des différentes variantes envisagées par le maître d'ouvrage, a permis d'éclairer certains points.

Le temps dont disposaient les experts ne leur a pas permis d'effectuer une expertise en profondeur. Ils se sont concentrés sur l'analyse des études réalisées et des chiffres présentés par RFF. Attestant d'un bilan socio-économique effectué dans le respect des règles ministérielles établies pour ce type d'études et selon des méthodes éprouvées sur d'autres projets, l'expertise a mis l'accent sur plusieurs éléments.

D'abord, les hypothèses économiques retenues (PIB<sup>44</sup> national et régionaux) doivent être considérées comme des hypothèses hautes.

Ensuite, les experts ont reconnu la difficulté d'analyser certains paramètres à une échéance aussi lointaine, notamment les impacts sur l'agriculture et l'environnement. En cas de poursuite du projet, ils ont recommandé que les calculs soient revus d'ici sa mise en œuvre. À ce jour, l'analyse socio-économique ne peut donner de valeur absolue : trop de paramètres demeurent incertains (date de début des travaux, concurrence routière et aérienne en 2030, etc.). Pratiquement, seul le scénario bleu Nord Vilaine garde une valeur actualisée nette positive, dans l'éventualité où les hypothèses économiques sont assez favorables.

Par ailleurs, plusieurs participants ont demandé que l'analyse de rentabilité soit effectuée en découpant le projet par liaison, ce que s'est refusé à faire RFF.

Enfin, le projet n'a pas vocation à prendre en charge des investissements destinés au fret.

### Des précisions attendues sur le financement et la politique tarifaire

Certains qualifient le projet de pharaonique. D'autres jugent le coût disproportionné. « *Qui va payer ?* », « *Comment voulez-vous financer tout cela ?* », s'exclament les participants<sup>45</sup>.

Le coût du projet ne laisse personne insensible et a donné lieu à de nombreux échanges<sup>46</sup>.

<sup>41</sup> Question 98.

<sup>42</sup> Ce rapport a été rendu public le 23 octobre 2014.

<sup>43</sup> La question de la grande vitesse est soumise à débat pour les scénarios bleu et vert qui offrent une possibilité de circulation à 320 km/h.

<sup>44</sup> Produit Intérieur Brut.

<sup>45</sup> Questions 15 et 81.

<sup>46</sup> D'autant que les experts notent une dérive des coûts des travaux ferroviaires par rapport à l'indice des prix à consommation.

Tous se heurtent à la même limite : les modalités de financement sont en général décidées après l'enquête publique, donc bien après le débat. Il est par ailleurs complexe d'évaluer l'état des finances publiques et de définir les clés de répartition entre les partenaires à horizon 2030.

Il n'en demeure pas moins que les contribuables seront mis à contribution : la part de l'investissement qui ne peut être autofinancée par RFF<sup>47</sup> est couverte par des fonds publics apportés par les collectivités territoriales<sup>48</sup>, l'État<sup>49</sup> et éventuellement l'Europe<sup>50</sup>. Certains ont insisté pour que les sommes à la charge des collectivités soient réduites, or cela se ferait au détriment de l'État. Pour beaucoup, le projet reste trop coûteux au regard des résultats attendus : gains de temps insuffisants et impacts environnementaux prévisibles.

Dans un environnement de ressources financières rares, plusieurs participants plaident pour une autre allocation des dépenses publiques en faveur des liaisons du quotidien réellement utiles aux "gens ordinaires".

« *Coût du billet accessible à tous ?* »<sup>51</sup>, question lapidaire mais essentielle pour la grande majorité des usagers. Certains craignent que la réalisation du projet entraîne une hausse des tarifs. Le prix actuel des billets étant déjà fréquemment jugé trop coûteux, particulièrement pour les voyages entre Nantes et Rennes ou Brest et Nantes.

RFF a présenté des hypothèses d'augmentation des prix des billets issues des études de trafic et de socio-économie. Cependant, la politique tarifaire est proposée par les autorités organisatrices des transports<sup>52</sup>, RFF n'est donc pas en mesure d'indiquer le prix du billet.

Il est encore trop tôt à ce stade pour définir le mode de financement et la politique tarifaire du projet, deux questions pourtant sensibles aux yeux des citoyens et des usagers. C'est un problème récurrent pendant les débats sur ce type d'infrastructure.

## LE DÉROULEMENT DU DÉBAT

Pendant les quatre mois de débat, les citoyens ont été largement sollicités : 16 réunions publiques (dont 6 réunions diffusées en direct sur Internet), un atelier et six rencontres voyageurs ont été organisés. Le débat a été bien relayé dans la presse locale et régionale.

La CPDP s'est associée aux étudiants de trois établissements situés à Brest et Rennes, grandes métropoles régionales concernées par le projet<sup>53</sup>. Ils se sont penchés sur les méthodologies du débat public<sup>54</sup> et ont analysé les caractéristiques du projet, notamment dans le cadre du séminaire transports, organisé par l'Institut de GéoArchitecture, qui a réuni les professionnels des transports et des universitaires sur le thème : « La liaison ferroviaire à grande vitesse, le projet LNOBPL et ses atouts »<sup>55</sup>.

Les résultats de leurs travaux ont été présentés lors de la réunion de clôture du débat. Ils ont fait ressortir les principales contestations et mis en relief plusieurs éléments :

- la question de la compatibilité des objectifs d'attractivité et de maillage du projet avec la cohésion et la solidarité territoriales,
- le manque d'analyse sur les mobilités,
- les préoccupations liées au prix du billet et aux impacts environnementaux.

<sup>47</sup> Les clients sont également mis à contribution puisque le coût des billets inclut aussi le coût des péages versés par le transporteur à RFF qui peut ainsi dégager une part d'autofinancement de son projet.

<sup>48</sup> Régions, départements, métropoles, agglomérations, communes.

<sup>49</sup> Via l'AFITF (Agence de Financement des Infrastructures de Transport de France).

<sup>50</sup> Le ferroviaire est largement financé par l'Etat et les collectivités (à 70 % par la région pour les TER), cf. réponse à la question 107.

<sup>51</sup> Question 38.

<sup>52</sup> Le coût des billets des TGV est du ressort de la politique tarifaire commerciale de la SNCF, les prix des billets TER dépendent des conventions signées entre la SNCF, le TER et le Conseil régional.

<sup>53</sup> Ont ainsi été sensibilisés au débat public : le master 1 « AUDE » – Aménagement et urbanisme durable, cursus gouvernance et concertation de l'Institut de GéoArchitecture de Brest, les étudiants de l'Agrocampus de Rennes, master 2 « Sociologie rurale », et enfin les étudiants de l'Institut d'études politiques (IEP) de Rennes - antenne de Caen -, master 1 « Développement durable, industrie et énergies renouvelables ».

<sup>54</sup> Les étudiants de l'IEP de Rennes ont mis en place et animé deux processus participatifs originaux les 6 et 25 novembre à Rennes.

<sup>55</sup> Organisé à Brest le jeudi 13 novembre 2014.

Pourtant, à l'exception des deux premières réunions publiques<sup>56</sup>, les réunions des deux premiers mois de débat ont été peu suivies : 80 personnes à Quimper lors de la réunion portant sur l'aménagement du territoire, une soixantaine à Guingamp et Lorient, une cinquantaine à Vannes, Saint-Brieuc et Morlaix<sup>57</sup>. C'est à partir du mois de novembre que les salles se sont remplies. À l'issue du débat, les réunions totalisent 2 200 participants. Il n'en demeure pas moins que toutes les réunions ont été animées, suscitant un grand nombre de questions.

Cela étant, le débat a eu lieu sur Internet. Les 6 réunions publiques diffusées en direct<sup>58</sup> ont enregistrées un total de 2100 connexions. Le bilan de la participation fait état de 16 114 visiteurs uniques sur le site Internet du débat, 155 questions, 101 avis, 73 points de vues dont 43 cahiers d'acteurs et 30 contributions. Notons par ailleurs que la CPDP a su capter l'attention des utilisateurs de réseaux sociaux avec 954 abonnés sur sa page Facebook et 272 de « followers<sup>59</sup> » sur Twitter.

## L'ÉVALUATION DU DÉBAT

Chaque débat public fait maintenant l'objet d'une évaluation<sup>60</sup>. Elle vise à faire évoluer et à diversifier les méthodologies et les modes d'expression afin de répondre aux attentes des citoyens.

Les informations mises à disposition du public par la CPDP sont jugées satisfaisantes, notamment grâce au journal du débat, intelligible pour 73 % des sondés. Les résultats montrent que son indépendance et sa neutralité ne sont pas remises en cause<sup>61</sup>, néanmoins sur ces problématiques essentielles, 20 % ne se prononcent pas.

Pour une grande majorité, la procédure du débat constitue un enjeu important, 54 % affirment d'ailleurs avoir déjà participé à un débat public. Les réponses à la question « Globalement, êtes-vous satisfait de ce débat public ? » doivent être nuancées. En effet, respectivement 25 % et 26 % des sondés se disent « moyennement satisfaits » et « satisfaits » contre 14 % plutôt « pas satisfaits » et 7 % « non satisfaits ».

Enfin certains ont salué l'initiative d'un débat public sur le projet, mais certaines réserves ont été exprimées. D'une part, le sentiment qu'une décision était déjà prise, au regard du scénario bleu qui semble naturellement privilégié par rapport aux scénarios vert et mauve, et, d'autre part, le regret de circonscrire le débat à un projet d'infrastructures alors que la discussion devrait être élargie aux schémas ferroviaires régionaux.

Il convient de noter que le débat a influencé l'avis d'une partie des participants sur le projet : dans une comparaison "avant-après", on constate que le taux de personnes en désaccord avec le projet est passé de 26 à 37 %. Enfin, 30 % considèrent que le débat peut avoir un effet sur l'issue du projet, contre 23 % qui pensent le contraire. Tous ceux qui n'ont pas répondu attendent probablement la décision du maître d'ouvrage avant de se prononcer...

<sup>56</sup> 200 personnes ont assisté à la réunion d'ouverture à Rennes le 10 septembre 2014 et 320 (dont 200 via la retransmission en direct sur Internet) à la deuxième réunion du débat organisée à Brest le 17 septembre 2014.

<sup>57</sup> Réunions publiques à Quimper le 18 septembre 2014, à Vannes le 24 septembre 2014, à Guingamp le 25 septembre 2014, à Saint-Brieuc le mercredi 1er octobre 2014, à Lorient le mardi 14 octobre 2014, à Morlaix le mercredi 5 novembre 2014.

<sup>58</sup> Réunion d'ouverture à Rennes, réunion « développement économique et mobilité » à Brest, réunion « environnement » à Redon, réunion « liaison Nantes - Rennes » à Nantes, réunion « Rennes - Nantes : rentabilité socio-économique et financement » et réunion de clôture à Rennes.

<sup>59</sup> Abonnés sur le compte Twitter du débat.

<sup>60</sup> L'évaluation du débat LNOBPL repose sur un échantillon de 161 personnes qui ont répondu à un questionnaire remis pendant les réunions publiques et disponible en ligne.

<sup>61</sup> À la question « La CPDP est-elle indépendante vis-à-vis du maître d'ouvrage ? », 45% répondent oui, 16 %, non. À la question « La CPDP s'est-elle montrée neutre vis-à-vis du projet ? », 50 % répondent oui, 14 %, non.

## LES CONCLUSIONS ET LES SUITES DU DÉBAT

Les objectifs du projet ont été au centre des débats. Des participants se félicitent de l'amélioration de certains axes considérés comme prioritaires, d'autres contestent la centralité du projet autour de Paris et des grandes métropoles, au détriment de la desserte du centre de la Bretagne et des liaisons vers le sud de la France. Le sentiment général est que les scénarios proposés répondent partiellement aux attentes des Bretons et des Ligériens. Beaucoup ont donc proposé des projets alternatifs.

### **D'un projet d'infrastructure ferroviaire à un projet de service ferroviaire et à un projet de territoires**

Pour un grand nombre d'usagers, la recherche d'un gain de temps ne devrait pas se limiter aux temps de parcours. La réflexion devrait être plus globale et s'étendre à l'aménagement des gares et des axes avoisinants. D'ailleurs, au regard du coût du projet, des dessertes prévues et de l'impact environnemental, les gains de temps affichés leur paraissent insuffisants. C'est sur l'amélioration du cadencement et des fréquences que le maître d'ouvrage est attendu.

La desserte de l'aéroport du Grand Ouest a été contestée et des demandes d'un scénario évitant sa desserte ont été vivement exprimées, sa réalisation étant jugée de plus en plus hypothétique par certains.

Enfin, le coût du projet a régulièrement fait l'objet de demandes de précisions. En période de crise et dans un contexte de remise en cause du modèle de développement ferroviaire français, LNOBPL n'est pas perçu comme un investissement prioritaire pour de nombreux citoyens.

S'il est donné suite au projet, je proposerais plusieurs recommandations pour la concertation post-débat :

- l'élargissement du champ de la discussion, d'un projet d'infrastructure à un projet de service ferroviaire et à un projet de territoires ;
- l'implication de l'ensemble des acteurs des politiques de transport et d'aménagement pour permettre une réflexion collective, notamment sur les thèmes de la mobilité et de l'aménagement du territoire, avec pour priorité l'amélioration des trains du quotidien ;
- la justification des choix techniques et des hypothèses retenues ou abandonnées, notamment pour la liaison Nantes - Rennes ;
- une attention particulière à la question des emprises foncières et des impacts environnementaux.

Il s'agira surtout de mobiliser les citoyens et d'assurer leur implication à long terme afin de les remettre au cœur de la décision sur ce projet de liaisons nouvelles.

Ce bilan sera rendu public avant la fin du délai de deux mois suivant la clôture du débat. Le maître d'ouvrage disposera alors de trois mois pour arrêter, expliciter et rendre publique sa décision quant au principe et aux conditions de la poursuite du projet.



**Christian Leyrit**  
Président de la Commission  
nationale du débat public



244 boulevard Saint-Germain - 75 007 Paris - France  
Tél. 01 44 49 85 60 - Fax: 01 44 49 85 61  
[contact@debatpublic.fr](mailto:contact@debatpublic.fr)  
[www.debatpublic.fr](http://www.debatpublic.fr)