

1. INTRODUCTION

1.1. Rappel de l'objectif de l'expertise

Le Conseil Régional Rhône-Alpes, lors de sa session du 31 mars 1995, a ouvert la possibilité de faire réaliser des expertises en matière de transports à la demande d'associations régionales. Une demande a été formulée en ce sens par plusieurs associations sur le projet de liaison ferroviaire transalpine voyageurs et marchandises Lyon-Turin.

Après appel d'offres, la Région a retenu un groupement de trois cabinets d'études indépendants pour procéder à cette expertise sur la base des dossiers réglementaires actuellement préparés pour les phases de consultation des services de l'Etat et des Collectivités locales. L'expertise doit pouvoir donner des éléments de réponse aux questions qui ont été regroupées en trois thèmes (transport, économie-rentabilité, impacts). Elle doit également donner lieu à une synthèse et à des recommandations quant à l'adéquation des solutions.

1.2. Déroulement de la mission d'expertise

L'expertise a été réalisée entre les mois de juillet et septembre 1997 par l'équipe suivante :

Responsabilité principale	Nom	Questions traitées
Coordination des experts	Bernard REVERDY	Analyse globale
Transport de voyageurs	Olivier DOMENACH	Lot 1, I A, B, C, D, E Lot 3, E
Transport fret	Daniel BOUDOUIN	Lot 1, IV
Environnement	Emmanuel LIERDEMAN Karine NEURY	Lot 1, III E, Lot 2 C Lot 3, B, C, D
Bruit	Jean-Marie RAPIN	Lot 3, partie questions C et D
Infrastructures	Emmanuel TINGUELY	Lot 1 III A, B, C
Economie, rentabilité financière, aménagement du territoire	Bernard REVERDY Brieuc BOUGNOUX	Lot 1 II, III D, V Lot 2, A, B, D, E, G Lot 3, A, F, G

Les dossiers ont été mis à la disposition des experts par la mission SNCF- TGV Lyon Turin, le GIP Transalpes et le GEIE Alpetunnel.

Deux réunions ont eu lieu avec les associations à l'initiative des services de la Région Rhône-Alpes. Ces réunions ont permis d'explicitier les questions posées dans le cahier des charges par les associations qui en étaient à l'origine.

Les experts ont donc travaillé sur dossier et par visite des sites pour bien comprendre les fonctionnalités et se faire leur propre opinion sur l'impact des projets.

L'analyse des dossiers présentés par le maître d'ouvrage et le GIP a amené les experts à demander des informations complémentaires à la SNCF.

Ainsi, pour chaque question posée au Cahier des charges, on trouvera dans un premier temps les éléments de réponse tirés des dossiers réglementaires⁴ suivi par un premier avis sur ces éléments et dans un deuxième temps les compléments d'informations obtenus et les commentaires des experts.

• **Méthodologie de l'expertise :**

- Explicitation de la question
- Eléments de réponse dans les dossiers réglementaires
- Avis sur le niveau satisfaisant de ces éléments de réponse
- Autres éléments de réponses identifiées
- Avis d'expert

1.3. Limites de l'expertise

L'objet de la présente expertise n'est pas de présenter une nouvelle fois le projet dans tous ses aspects. Les experts ont donc supposé que le lecteur serait en possession de tous les documents dits « réglementaires » et qu'il aurait donc une connaissance préalable du dossier tel que présenté par le GIP Transalpes et la SNCF. Le rapport d'expertise n'a donc pas vocation pédagogique pour une information sur le projet.

La présente expertise n'avait pas non plus pour mission de rechercher et d'étudier des contreprojets, ni encore de rechercher un consensus ou des compromis entre les diverses parties concernées par le projet. C'est pourquoi les experts ont travaillé à partir des études existantes.

L'expertise s'est fondée sur toutes les informations communiquées par les maîtres d'ouvrage, que ces informations soient publiques ou non. Il appartiendra à la Région de décider de la diffusion du rapport.

⁴ Voir liste ci-après

2. ETAT D'AVANCEMENT DES ETUDES, DES CONSULTATIONS ET DU PROCESSUS DECISIONNEL RELATIF AU PROJET DE LIAISON FERROVIAIRE

2.1. Rappel de la procédure réglementaire

La procédure réglementaire pour la conduite de grands projets d'infrastructure est ordonnée selon les cinq étapes suivantes :

1. le débat public préalable sur l'intérêt économique et social du projet conformément aux circulaires 91-61 et 92-71 du Ministère de l'Équipement, du Logement et de l'Espace,
2. les études préliminaires,
3. les études d'avant-projet sommaire permettant de préciser la variante retenue,
4. l'enquête d'utilité publique,
5. les études d'avant-projet détaillé.

Le Ministre chargé des transports décide à la fin de chaque étape du passage à l'étape suivante, chaque étape faisant l'objet d'un nouveau cahier des charges pour le maître d'ouvrage. A l'issue de chaque étape, le Préfet coordonnateur consulte formellement dans un premier temps les services de l'Etat, dans un deuxième temps les Collectivités locales et territoriales ainsi que les représentants socioprofessionnels et associatifs. Il est dressé un bilan de ces consultations.

La circulaire du Ministre Jean-Louis Bianco du 15 décembre 1992

Complémentaire à la Loi d'orientation des Transports Intérieurs (LOTI du 30/12/82) qui a précisé les notions d'efficacité économique et sociale et d'évaluation multicritères des grands projets d'infrastructures publiques, la circulaire du 15 décembre 1992 précise l'organisation du débat démocratique autour du projet.

La circulaire introduit deux évolutions dans la procédure sur la conduite des grands projets nationaux d'infrastructures :

- l'organisation d'une phase de débat public sur l'intérêt économique et social largement à l'amont de l'enquête d'utilité publique

Préalablement aux études techniques, un débat public sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux doit être mené pour « préciser les interrogations et les divergences ». Cette phase de débat est organisée sous la responsabilité d'un Préfet coordonnateur désigné par le Ministre chargé des Transports.

Une Commission de suivi, dont la composition n'est pas précisée dans la circulaire, sera constituée; elle veillera à la qualité des études engagées et à répondre aux questions des partenaires. « Elle pourra proposer d'engager des expertises externes qui seront financées par le maître d'ouvrage ».

« A l'issue du débat, le Préfet coordonnateur en établira un bilan et proposera au Ministre un cahier des charges qui permettra d'engager les études de tracé ».

- l'intégration des études de tracé dans une perspective d'aménagement des territoires concernés

Parallèlement aux études de tracé, sera réalisée une synthèse des perspectives d'aménagement et de développement afin de favoriser l'insertion de l'infrastructure dans les territoires concernés et la valorisation de ceux-ci.

Cette synthèse sera établie sous la responsabilité des Préfets concernés. Les éléments de cette synthèse seront contenus dans le cahier des charges du maître d'ouvrage; la circulaire précise néanmoins que « cette synthèse est établie en partenariat avec les collectivités territoriales impliquées ».

Enfin la circulaire précise que « le cahier des charges, le bilan du débat et la synthèse des perspectives d'aménagement accompagneront le dossier soumis à l'enquête publique [...]. Chaque Préfet intéressé constituera avec les responsables locaux concernés (élus, forces sociales, économiques, associations locales) un comité de suivi de la mise en œuvre des engagements de l'Etat ».

2.2. Déroulement de cette procédure pour le projet de liaison Lyon-Turin

Les études de la liaison Lyon-Turin ont été engagées en 1991 avant publication de la circulaire ministérielle. En conséquence l'étape « études préliminaires » a précédé le véritable débat public tel que prévu par la circulaire.

Chronologiquement les étapes du projet ont été les suivantes :

- **1ère étape - Etudes préliminaires**

La SNCF rappelle dans le dossier de présentation générale de décembre 1996 que « les études préliminaires ont été engagées en 1991 et 1992 par la SNCF sur la section Lyon-Montmélian et étendues jusqu'à l'entrée du futur tunnel transalpin. Elles se sont conclues par une décision ministérielle du 3 mars 1993, demandant d'engager un débat sur l'intérêt socio-économique d'une part, et de mener des études complémentaires sur quatre sites sensibles d'autre part ».

Les études préliminaires sont relatives aux deux sections : Lyon-Montmélian et Montmélian-Turin (partie française) et supposent donc la réalisation globale du projet de liaison transalpine.

• 2ème étape - Le débat public

Le cahier des charges du 7 février 1994 rappelle que : « Le débat sur l'intérêt économique et social du projet de ligne nouvelle à grande vitesse entre Lyon et Turin a été ouvert par une vaste réunion, sous la présidence du Préfet de Région Rhône-Alpes, le 28 mai 1993 à Chassieu. Le rapport de compte-rendu de cette réunion établi par la Direction Régionale de l'Équipement et la SNCF montre que les élus, les représentants des Chambres consulaires, les représentants des Syndicats, étaient largement représentés à cette présentation. Le compte-rendu donne également les réponses aux questions posées ce jour là. Le débat s'est poursuivi jusqu'à mi-juillet par l'envoi de contributions écrites et l'organisation de réunions locales, en Isère et en Savoie, les 6, 7 et 8 juillet 1993 ».

Le Comité régional de pilotage constitué auprès du Préfet de Région dès le 22/09/92 a tenu lieu de Comité de Suivi pour le débat. Précisons également que d'après les documents de présentation, le débat a bien porté sur l'ensemble de la liaison transalpine Lyon-Turin et pas seulement sur la liaison Lyon-Montmélian. Par ailleurs la presse s'est fait l'écho des réflexions et des débats relatifs :

- d'une part au schéma national directeur des liaisons ferroviaires à grande vitesse adopté en mai 1991 et au schéma directeur du réseau européen de train à grande vitesse de janvier 1995,
- d'autre part au schéma régional d'aménagement et de développement de la Région Rhône-Alpes approuvé en octobre 1992 et citant ce projet de liaison transalpine.

• 3ème étape - les études d'avant projet sommaire

Ces études ont fait l'objet de deux décisions ministérielles :

- Le Cahier des charges du 7/02/94 porte sur la totalité de la partie française de la liaison Lyon-Turin c'est à dire jusqu'à l'entrée du tunnel de base, celui-ci relevant de la compétence de la Commission intergouvernementale franco-italienne,
- Deux lettres du 14 avril 1995 complètent ce cahier des charges en particulier en demandant d'engager les études préliminaires de la desserte du sillon alpin nord et de la desserte fret entre Ambérieu et Saint Jean de Maurienne.

Le « dossier réglementaire » préparé en décembre 1996 comporte donc les résultats de toutes les études demandées accompagnant l'APS sur la totalité de la liaison Lyon-Turin, partie

française. Ces études présentées comme dossier réglementaire pour les prochaines consultations sont identifiées ci-après.

A la suite de ces études le Préfet de Région a d'abord engagé la consultation des services de l'Etat en décembre 1996. Cette consultation est terminée et un bilan a été présenté au Comité de pilotage du 22 avril 1997 par M. le Préfet de Région. Cette consultation n'aurait « fait ressortir aucun problème nouveau »⁵.

La deuxième consultation auprès des collectivités territoriales et locales et auprès des représentants socioprofessionnels et associatifs est prévue avant la fin de l'année 1997.

Phasage

Bien que la consultation envisagée porte sur la totalité de la partie française de la liaison transalpine Lyon-Turin (au niveau APS), l'idée d'une réalisation par phase prévue au cahier des charges initial n'est pas abandonnée. Le cahier des charges envisageait en effet la réalisation de la section Lyon-Montméliant assez rapidement avec une rentabilité propre pour l'exploitant en partie suffisante pour que la décision puisse être prise sans attendre celle du tunnel de base⁶. Le document de présentation générale du projet reprend cette possibilité de phasage, mais évoque également d'autres configurations.

Si le concept de phasage peut être pertinent pour la fonction transport de voyageurs, il ne l'est plus pour la fonction fret. En effet on ne peut imaginer créer une infrastructure nouvelle Ambérieu-Montméliant ou Ambérieu-Maurienne, sans réalisation préalable ou simultanée du tunnel de base. Soumettre à consultation l'étude préliminaire d'une première phase fret Ambérieu-Maurienne accompagnant les études d'APS d'une première phase voyageurs Satolas-St Jean de Maurienne, apparaît donc prématuré sans confirmation du calendrier de la partie internationale. Il est cependant nécessaire que les différentes solutions du fret soient envisagées pour lever un certain nombre d'options sur la fonction transport de voyageurs.

⁵ Comité de pilotage du 22 avril 1997

⁶ Page 8. du cahier des charges

2.3. Les autres études disponibles

D'autres études ont été menées sur le projet Lyon-Turin (74 études référencées au cahier des charges de l'expertise). Toutes ont été menées entre 1989 et 1996. Ces études ont été commanditées par différents maîtres d'ouvrage : le GIP Transalpes, le GEIE Alpetunnel, la Mission SNCF Lyon-Montmélian, la Région Rhône-Alpes, le Ministère chargé des Transports, la Direction Grandes Lignes et Fret de la SNCF. Certaines de ces études ont été fournies à la mission d'expertise, d'autres sont consultables au GIP Transalpes, à la Direction Grandes Lignes ou à la Direction Fret de la SNCF.

Dans le cadre du chapitre 3. du présent rapport seront indiqués pour chaque question les éléments de réponse disponibles, soit dans les dossiers réglementaires, soit dans les études complémentaires qui nous ont été communiquées.

Études présentées dans le cadre des dossiers réglementaires

Dossiers de consultation des services de l'Etat (décembre 1996) selon liste des études annexées au cahier des charges de l'expertise

- Présentation générale du projet
- Utilisation des lignes existantes
- Etudes d'Avant-Projet Sommaire Lyon-Montmélian
Raccordement ouest de la ligne nouvelle (secteur dit de « Grenay »)
- Etudes d'Avant-Projet Sommaire Lyon-Montmélian
Département de l'Isère (de l'Isle d'Abeau au Guiers)
- Etudes d'Avant-Projet Sommaire Lyon-Montmélian
Département de la Savoie
Avant-pays savoyard (du Guiers au massif de la Chartreuse)
- Etudes d'Avant-Projet Sommaire Lyon-Montmélian
Secteur de la Combe de Savoie
- Ligne nouvelle voyageurs - ligne fret

- Etudes d'Avant-Projet Sommaire Montmélian - Saint Jean de Maurienne

Département de la Savoie (Secteur Belledonne - Maurienne)

- Etudes préliminaires d'aménagement du sillon alpin nord

Départements de la Savoie et de la Haute-Savoie

- Etudes préliminaires d'une ligne de fret entre Ambérieu en Bugey et l'Avant pays savoyard

Départements de l'Ain, de l'Isère et de la Savoie

- Etudes préliminaires d'une ligne fret

Variante « Bauges »

Département de l'Ain et de la Savoie

Compléments aux dossiers de consultation des services de l'Etat 1997 selon liste des études annexées au cahier des charges de l'expertise

1. Tableaux des principaux temps de parcours
2. Schéma figurant les temps de parcours depuis Paris
3. Schéma figurant les temps de parcours depuis Lyon
4. Schéma des différentes solutions étudiées sur le plan fonctionnel
5. Principaux temps de parcours pour la desserte du sillon alpin nord
6. Coût des grandes options du projet
7. Tableaux de synthèse des coûts et de l'analyse environnementale des différents secteurs géographiques du projet
8. Documents présentant les coûts, l'analyse multicritères des fuseaux et les conclusions du dossier consacré à la ligne fret.

Eléments pour la constitution des dossiers réglementaires remis par le GIP Transalpes le 10 juin 1997

- Liaison ferroviaire transalpine Lyon-Turin

Etude de transport

Volets voyageurs et marchandises

Rapport final

SEMALY - GIP Transalpes Septembre 1996

- Liaison ferroviaire transalpine Lyon-Turin

Etude d'aménagement et de développement

Rapport de synthèse et rapport final

SEEE - GIP Transalpes

Septembre 1996

- Liaison ferroviaire transalpine Lyon-Turin

Etude d'adéquation des offres de transport et territoriale

Rapport de synthèse

BETURE Conseil - GIP Transalpes

Octobre 1996

**Éléments pour la constitution des dossiers réglementaires remis par le GIP
Transalpes le 10 juin 1997 (suite)**

- Liaison ferroviaire transalpine Lyon-Turin

Voyageurs à grande vitesse et fret - Insertion régionale du projet

Expertise économique des modèles de prévision du fret aux franchissements alpins

Rapport final

LET - GIP Transalpes

Janvier 1997

Documents de synthèse

(documents provisoires remis par GIP Transalpes et préparés pour la consultation)

- Liaison ferroviaire transalpine Lyon-Turin

document d'information 22/04/97

- Transalpine Lyon-Turin

Cartes - schémas mai 1997

- Schémas et documents didactiques réalisés par « Esprit public » avril 1997

Déroulement des études, consultation et décision

