



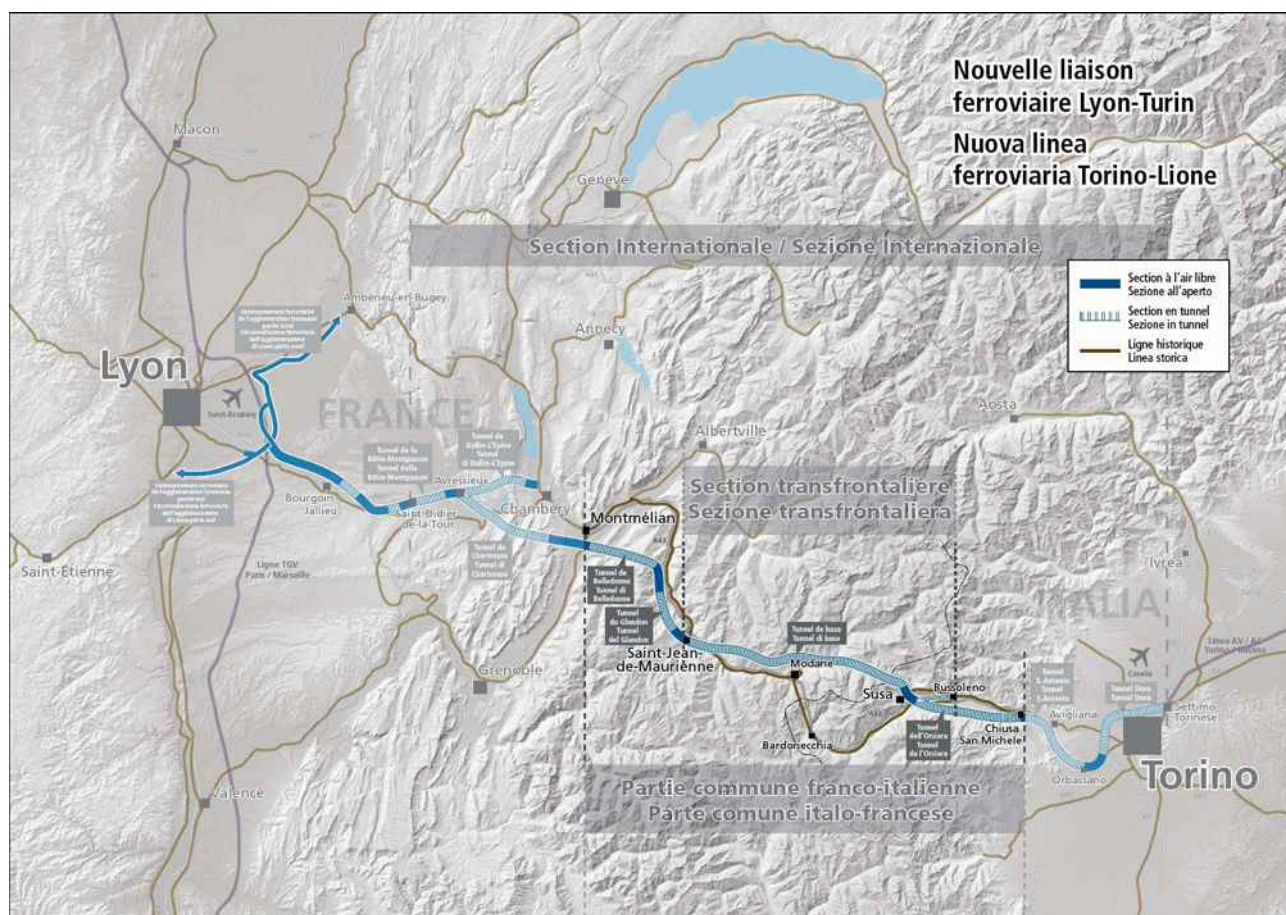
Liaison ferroviaire Lyon – Turin

Examen de nouvelles sources de financement pour les travaux de la section transfrontalière

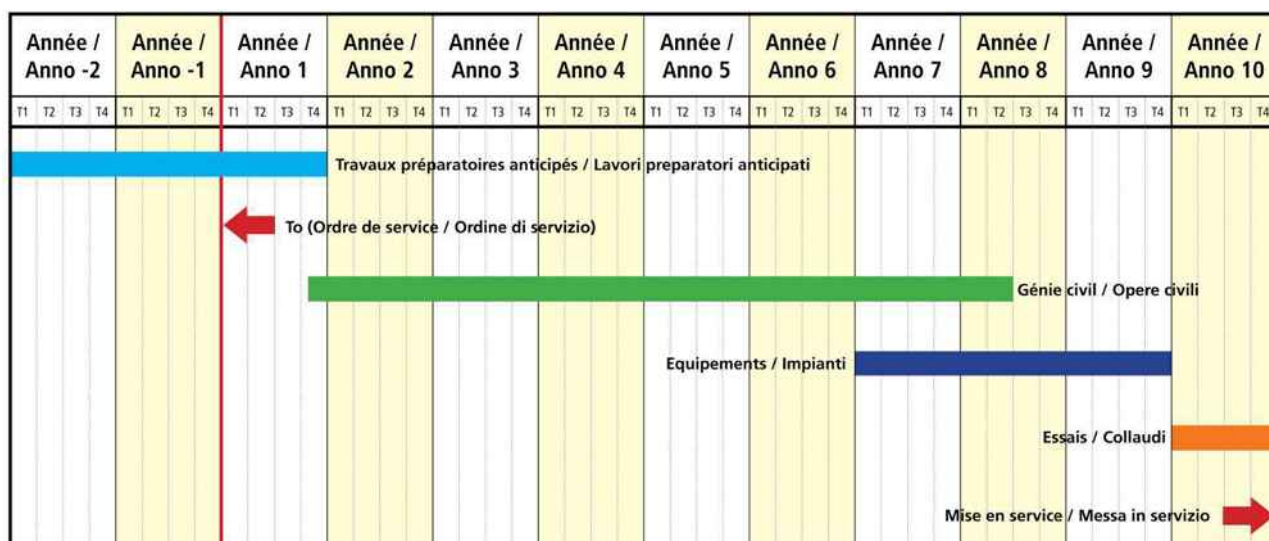
Rapport au Premier ministre

par Michel DESTOT, député
et Michel BOUVARD, sénateur

remis à Paris, le 13 juillet 2015

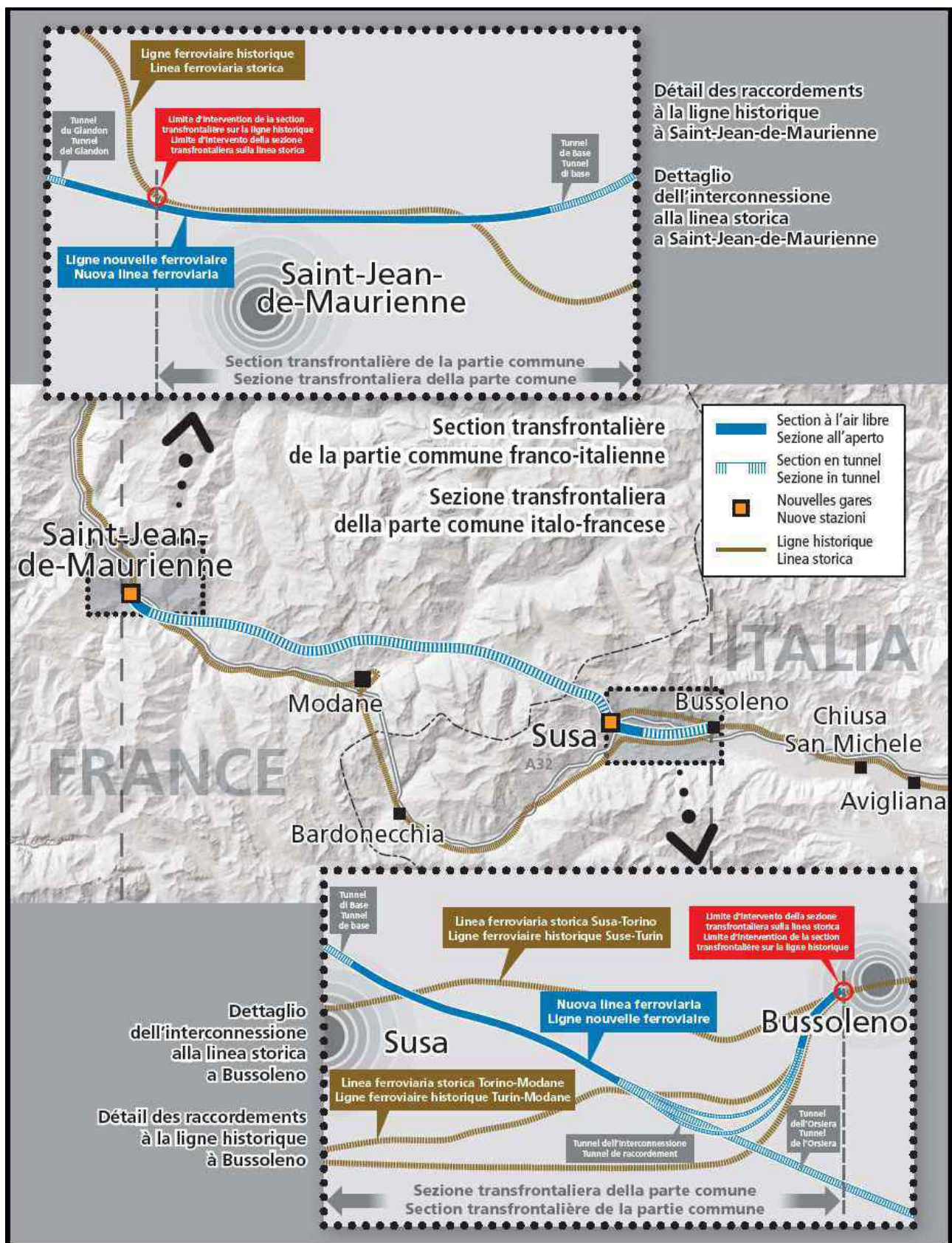


Carte de la nouvelle liaison ferroviaire entre Lyon et Turin (accord du 30 janvier 2012)



Le planning de réalisation de la section transfrontalière

source : <http://www.ltf-sas.com/la-realisation/#tab-id-4>



Carte de la section transfrontalière (accord du 30 janvier 2012)

AVANT PROPOS

En nous confiant, le 30 décembre 2014, la mission de réfléchir au financement de la section transfrontalière du Lyon – Turin, le Premier ministre a rappelé que la France et l'Italie sont totalement engagées en faveur de la réalisation de ce projet majeur, d'intérêt national et européen. Cet engagement est constant depuis plus de vingt ans, traversant les alternances politiques dans les deux pays. Il a été renouvelé le 24 février 2015 lors du sommet franco-italien de l'Élysée, avec la signature de l'accord permettant le passage à la phase de réalisation des travaux principaux du tunnel de base de 57 km franchissant les Alpes.

En acceptant d'y répondre en tant que parlementaires, nous pensons que notre rôle est en premier lieu de mettre en lumière la pertinence et la cohérence des décisions qui ont été prises pour le Lyon – Turin, dans le cadre d'une politique des transports nationale et européenne qui a évolué pendant ces vingt dernières années pour traduire les aspirations de notre société. Après avoir étudié de façon approfondie et partenariale toutes les composantes de ce projet complexe, la France et l'Italie, soutenus par l'Europe, ont décidé d'engager en priorité les travaux du tunnel de base, parce que c'est l'élément stratégique qui catalysera les actions de tous les acteurs pour réussir le report modal, élément central de la politique des transports, non seulement dans les Alpes, mais à l'échelle européenne.

Ce sont en effet les bénéfices collectifs issus du report modal qui sont le premier intérêt de la construction de cet ouvrage. La Cour des comptes souligne dans son référé du 1^{er} août 2012 sur le projet Lyon – Turin, que *« toutes les études s'accordent à reconnaître que les investissements ferroviaires n'ont de sens que s'ils sont accompagnés d'une politique déterminée de report modal de la route vers le rail. C'est, plus que pour tout autre projet, le cas du Lyon-Turin. »*

Ce sont également les retombées économiques attendues pour nos deux pays et pour toute l'Europe du Sud-Ouest, comme l'ont souligné à Innsbruck le 20 mars 2015, les ministres des transports des pays alpin, en évoquant les huit tunnels ferroviaires en construction ou programmés dans ce massif :

« Une fois terminés, ces projets vont changer considérablement les flux commerciaux et la mobilité des passagers à travers les Alpes et améliorer les relations économiques au sein du marché intérieur. Ils impliquent des occasions stimulantes pour l'innovation industrielle – à la fois dans les techniques de construction et des services de mobilité. Le financement de ces projets est crucial pour le système de transport en Europe. La Commission est déterminée à donner au Fonds pour l'interconnexion en Europe le meilleur usage possible afin de relever les défis de transport dans les Alpes. L'investissement contribuera à la création d'emplois et stimulera l'économie européenne, en renforçant par conséquent sa compétitivité mondiale »

La prise en compte des avantages permis par le projet et l'identification de leurs bénéficiaires, peut conduire à un financement de l'ouvrage par des crédits publics ou par une contribution de secteurs d'activité particuliers, et à répartir la charge entre le présent et les générations futures. Les transports collectifs, notamment le mode ferroviaire, ont cette particularité de bénéficier non seulement à leurs usagers, mais aussi à ceux qui ne les utilisent pas. Plus ils sont attractifs, et plus ils délestent les autres modes de transport,

en particulier les voiries routières. Le secteur du fret ferroviaire sera le premier bénéficiaire d'un ouvrage performant, remédiant à son déficit chronique, à la charge de la collectivité. Quant aux transporteurs routiers, ils bénéficieront aussi de routes moins congestionnées et plus sûres, sans oublier la possibilité d'utiliser les services de l'autoroute ferroviaire. La réduction de la pollution, des émissions de CO₂ et de la consommation d'énergie sont également des avantages collectifs sur le long terme. L'Europe méditerranéenne dans son ensemble profitera des effets d'une liaison économique et sûre, tant pour les voyageurs que pour les marchandises, renforçant son attractivité dans une Europe qui avance.

Pour ces raisons, le financement de l'investissement par des crédits publics serait pleinement justifié. L'effort effectué par l'Union européenne en portant à 40 % son financement pour les ouvrages transfrontaliers en zone de montagne, se situe dans cette logique de crédits publics, traduisant les avantages qui reviendront aux autres pays européens. L'Italie a décidé d'affecter à l'ouvrage des crédits publics, pour l'essentiel de sa participation. Les sommes à la charge de la France, de l'ordre de 200 M€ par an en moyenne sur la durée du chantier (une douzaine d'années), sont dès lors à la portée du budget national, en tenant compte de la priorité accordée au mode ferroviaire, et d'une répartition équilibrée entre la régénération du réseau et les opérations de développement. Il nous paraît utile de commencer par rappeler cela pour bien comprendre la légitimité des décisions successives qui ont conduit à l'engagement des deux pays en faveur de l'opération.

Conformément à la lettre de mission, nous avons poursuivi la recherche d'autres pistes de financement, notamment celles prévues par la directive européenne « Eurovignette », non seulement pour réduire l'appel aux crédits budgétaires, qui sont limités, mais également dans une démarche de cohérence, de nature politique, allant dans le sens d'une meilleure compréhension par nos concitoyens du lien entre les objectifs poursuivis et les moyens attribués aux politiques publiques.

Ainsi, la Suisse et l'Autriche ont mis en place des mécanismes de financement spécifiques, dédiés à la construction de leurs tunnels de base, qui font appel à des redevances perçues, pendant une longue période, sur la circulation des poids lourds empruntant les itinéraires qui seront soulagés par ces grands ouvrages, au bénéfice du trafic local. Nous avons pu constater les multiples avantages de ces dispositifs. Le premier avantage est l'établissement d'un lien entre un prélèvement de nature fiscale et son utilisation, qui permet à chacun d'en comprendre le sens et de vérifier une proportionnalité entre le montant de sa contribution et les avantages apportés par le projet. Le fait de mettre à contribution la route est également un signal favorable pour le basculement souhaité des trafics vers le mode ferroviaire. Enfin, cette ressource dédiée à un projet est un gage de poursuite des travaux dans les meilleures conditions de programmation.

Certes, la transposition de ces mécanismes dans le contexte français n'apparaît pas évidente, si l'on pense au rejet qu'a subi l'écotaxe en 2014, et aux difficiles négociations de ce début d'année entre l'État et les concessionnaires autoroutiers. Nous avons bien entendu les craintes exprimées par certains élus ou acteurs économiques à l'idée d'un nouveau prélèvement ou d'une augmentation de péages déjà considérés comme très élevés. Pourtant, il nous semble que le caractère pédagogique et de bon sens des dispositifs retenus par nos voisins alpins peuvent l'emporter sur ce prix à payer, à condition que les efforts demandés soient équilibrés et proportionnés aux bénéfices attendus.

C'est pourquoi nous proposons que la France s'engage, pour le Lyon – Turin, dans la mise en place d'une majoration de péages conforme à la directive Eurovignette, dans sa composante « montagne » destinée précisément au financement des ouvrages prioritaires du réseau transeuropéen de transport, et éventuellement dans sa composante « externalités » introduite pour lutter contre le bruit et la pollution liés aux transports.

Nous pensons que cet engagement devrait rester progressif et mesuré, ce qui nous conduit à proposer qu'il ne couvre qu'une part du financement du tunnel de base, une autre part demeurant à la charge des crédits publics nationaux, en fait, ceux gérés par l'AFITF. En adoptant un partage de ce type, nous pourrions garder une marge de manœuvre par rapport aux taux et aux durées autorisés par la directive Eurovignette qui rendrait possible l'adoption, le moment venu, d'un dispositif de même nature pour d'autres ouvrages. Nous pensons en particulier à la ligne nouvelle mixte entre Lyon et Chambéry, très attendue au niveau régional, et aux tunnels de Chartreuse et Belledonne qui doubleront la ligne existante pour rejoindre l'entrée du tunnel de base : ces ouvrages pourront être mis en œuvre progressivement, dans la dynamique créée par l'ouverture du tunnel de base, un engagement de financement des collectivités locales de Rhône-Alpes ayant été confirmé par protocole à deux reprises.

Enfin, s'agissant des crédits de l'AFITF, notre réflexion s'est poursuivie sur de possibles recettes complémentaires, provenant de sources variées, associant les sociétés concessionnaires, ou incluant une taxe majorée sur le gazole. Ces réflexions ne sont pas propres au projet Lyon – Turin, et devront être poursuivies dans des cadres appropriés, en s'appuyant sur les travaux commandés par ailleurs à d'autres groupes de travail.

L'idée forte que nous retenons des enseignements de notre mission est que nous devons avancer avec détermination sur ces questions qui engagent la France dans la durée, vers une mutation profonde de son système de transports. Nous nous retrouvons dans cette phrase du général de Gaulle : « La politique la plus coûteuse, la plus ruineuse, c'est d'être petit... »

Table des matières

AVANT PROPOS.....	4
Première partie : le report modal dans la Convention alpine en 1991 et enjeu central dans les politiques nationales et européennes des transports durables.....	9
1. Les objectifs du report modal, depuis la protection des Alpes jusqu'à la lutte contre le réchauffement climatique.....	9
2. Quelles mesures possibles de report modal, dans une économie libéralisée ?.....	10
3. L'évolution des parts modales depuis 20 ans en Europe montre la nécessité d'agir en profondeur, pour des effets qui seront visibles sur le long terme.....	11
4. La déclaration d'Innsbruck (20 mars 2015).....	12
Deuxième partie : l'enjeu de la cohésion européenne et du développement économique des pays de la façade méditerranéenne.....	14
1. Des perspectives démographiques et d'emploi tenant compte du vieillissement de la population européenne.....	14
2. Les échanges de marchandises sur les corridors européens.....	15
Les traversées alpines.....	15
Les trafics en 2013.....	15
Le corridor méditerranéen.....	17
Les grands axes de transport en France : le débat de 2006 sur la politique des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien.....	19
3. L'expérience du tunnel sous la Manche : son effet sur le développement du Nord de la France, de la Grande-Bretagne et du Benelux.....	21
Troisième partie : l'histoire du Lyon-Turin, projet stratégique à l'échelle d'une génération et de l'Europe.....	23
1. Un franchissement des Alpes à mettre en conformité avec les besoins de mobilité, le respect de l'environnement et la sécurité.....	23
2. Commencer par le tunnel de base, c'est donner au fret ferroviaire les moyens de se redresser.....	24
3. Les décisions en faveur du Lyon – Turin.....	25
L'inscription dans le schéma RTE-T en 1996.....	25
Le traité de Turin en 2001.....	26
L'accord du 30 janvier 2012.....	26
L'accord du 24 février 2015.....	26
4. La situation actuelle de la liaison ferroviaire entre la France et l'Italie.....	27
Les limites de l'exploitation des trains de fret sur la ligne existante.....	27
L'autoroute ferroviaire alpine (AFA).....	27
5. Les travaux déjà réalisés pour la nouvelle liaison : plus de 12 km de descenderies en tunnels, soit l'équivalent du tunnel actuel.....	28
Les emplois mobilisés et la démarche « grand chantier ».....	29
6. Comment interpréter les résultats des études de trafic et les calculs de rentabilité qui en découlent ?.....	30

Les effets du projet sur le trafic.....	30
La courbe des trafics selon les modèles de calcul des études.....	31
La courbe-objectif, tenant compte des engagements de report modal.....	33
Quatrième partie : comment la Suisse, l'Autriche et l'Italie ont financé les tunnels du Gothard et du Brenner.....	35
1.Le cas de la Suisse : la redevance kilométrique sur les poids-lourds (RPLP) et des aides importantes au transport combiné.....	35
2.L'application de la majoration de péages selon la directive Eurovignette par l'Autriche	37
3.L'Italie a fait le choix d'un apport budgétaire adossé à des ressources autoroutières	38
Cinquième partie : majorer les péages applicables aux poids lourds en France, sur quel réseau, de combien, et quelles seraient les recettes ?.....	39
1.Le contexte français des autoroutes concédées.....	39
2.Unesimulation d'une majoration de péage pour les poids-lourds, en application de la directive Eurovignette, sur le massif alpin.....	40
Principes de base.....	40
Analyse des recettes envisageables par tronçon.....	43
Récapitulation de ces hypothèses de départ.....	47
3.La majoration de péage pour les externalités (bruit et pollution).....	47
4.Le principe d'une majoration de péage sur une durée longue, cohérente avec la période prise en compte pour évaluer les bénéfices du projet (50 ans).....	51
La progressivité de mise en place de ces recettes, et la durée d'application.....	51
L'évolution des recettes en fonction de la réussite du report modal.....	51
Les besoins de financement de la construction du tunnel de base.....	52
Un emprunt à long terme garanti par l'État et gagé sur le produit de l'Eurovignette..	52
5.Transposer en droit français la directive Eurovignette dans sa partie facultative.....	54
Les impacts sur les concessions autoroutières.....	54
Les demandes des transporteurs routiers.....	55
Sixième partie : les pistes de ressources de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).....	57
Les ressources de l'AFITF en 2014.....	57
La commission Mobilité 21 a bien posé la question de nouvelles pistes de financement.....	57
Conclusion.....	60
ANNEXE 1 : lettres de mission du 30 décembre 2014.....	62
ANNEXE 2 : personnes auditionnées dans le cadre de la mission.....	64
ANNEXE 3 : directive Eurovignette (extraits).....	67
ANNEXE 4 : protocole de financement des accès français de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon – Turin.....	69
ANNEXE 5 : document de la fédération nationale des associations d'usagers des transports – FNAUT (extraits).....	73

Première partie : le report modal dans la Convention alpine en 1991 et enjeu central dans les politiques nationales et européennes des transports durables

1. *Les objectifs du report modal, depuis la protection des Alpes jusqu'à la lutte contre le réchauffement climatique*

C'est d'abord dans les Alpes, particulièrement sensibles à la pollution, qu'est apparue la nécessité de transférer le trafic des marchandises depuis la route vers la voie ferrée. La convention alpine du 7 novembre 1991 fixe les orientations en matière de transports :

« en vue de réduire les nuisances et les risques dans le secteur du transport interalpin et transalpin, de telle sorte qu'ils soient supportables pour les hommes, la faune et la flore ainsi que pour leur cadre de vie et leurs habitats, notamment par un transfert sur la voie ferrée d'une partie croissante du trafic, en particulier du trafic de marchandises, notamment par la création des infrastructures appropriées et de mesures incitatives conformes au marché, sans discrimination pour des raisons de nationalité... »

Les Alpes franco-italiennes concentrent la plus grande densité de parcs nationaux, dont les deux plus anciens d'entre eux, le Grand Paradis et la Vanoise. La complexité de l'aérologie dans les vallées alpines augmente leur sensibilité à la pollution locale.

Puis, après le sommet de Kyoto en 1997, les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont devenus prioritaires. Le secteur des transports doit assurer sa part de l'effort nécessaire, en reportant une part significative des volumes globaux de transport de marchandises de la route (ou l'aérien) vers le fer ou le fleuve.

L'approche de la politique des transports a changé. Désormais, il ne s'agit plus de développer les transports tout en respectant l'environnement, mais de contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique en évoluant vers des transports durables.

La loi du 3 août 2009 dite « Grenelle 1 » fixe les objectifs pour la France :

« Les moyens dévolus à la politique des transports de marchandises sont mobilisés pour faire évoluer la part modale du non-routier et non-aérien de 14 % à 25 % à l'échéance 2022. En première étape, le programme d'action permettra d'atteindre une croissance de 25 % de la part modale du fret non routier et non aérien d'ici à 2012. Cette augmentation sera calculée sur la base de l'activité fret enregistrée en 2006. »

Le livre blanc des transports du 28 mars 2011 fixe également des objectifs analogues au niveau européen :

« En ce qui concerne les transports routiers de marchandises sur des distances supérieures à 300 km, faire passer 30 % du fret vers d'autres modes de transport tels que le chemin de fer ou la navigation d'ici à 2030, et plus de 50 % d'ici à 2050, avec l'aide de corridors de fret efficaces et respectueux de l'environnement. Pour atteindre cet objectif, il faudra également mettre en place les infrastructures requises. »

La Suisse s'est également fixé un objectif ambitieux de limitation des circulations de poids lourds sur les itinéraires alpins à 650 000 courses annuelles en 2018, en partant d'un trafic de 1 400 000 poids lourds en 2000.

2. Quelles mesures possibles de report modal, dans une économie libéralisée ?

La question n'est plus de savoir si le report modal est nécessaire, mais de trouver les bons leviers pour y parvenir, dès lors que le marché du transport est libéralisé. Nous reconnaissons le bien-fondé de la remarque émise par la Cour des comptes dans son référé du 1^{er} août 2012 sur le projet Lyon – Turin, lorsqu'elle préconise d'agir dans un cadre européen :

« Un impératif : une politique énergique de report modal. Toutes les études s'accordent à reconnaître que les investissements ferroviaires n'ont de sens que s'ils sont accompagnés d'une politique déterminée de report modal de la route vers le rail. C'est, plus que pour tout autre projet, le cas du Lyon-Turin. Ces mesures doivent être mises en œuvre dans un cadre européen plus large »

L'Union européenne a introduit trois types de mesures qui se complètent et sont destinées à produire des effets dans la durée pour parvenir aux objectifs :

- L'ouverture à la concurrence : l'objectif est de permettre aux opérateurs, compagnies historiques ou nouveaux entrants, de travailler à l'échelle de l'Europe, pour pouvoir proposer des liaisons longues distances et bénéficier d'un réseau maillé. Cela contraint aussi les entreprises nationales historiques à améliorer leur compétitivité pour survivre.
- L'amélioration du réseau : face à un transport routier qui a continuellement gagné en performance, l'Europe a défini des grands corridors, sur lesquels le mode ferroviaire doit améliorer sa compétitivité. Elle normalise les gabarits, la signalisation et les matériels pour rendre le réseau « interopérable ». Des investissements sont également nécessaires pour réduire les goulets d'étranglement et améliorer la performance du rail. Pour réduire les coûts d'exploitation du ferroviaire, des trains lourds doivent pouvoir circuler à des vitesses suffisantes : l'Europe a retenu pour norme un train de 750m de longueur. Ceci nécessite des « tunnels de base » pour franchir les reliefs sans dépasser une pente maximale de 1,5 %.
- L'instauration de péages poids lourds : c'est l'objet de la directive Eurovignette, destinée à faire payer à l'utilisateur routier le coût de l'infrastructure empruntée, et éventuellement le coût de la pollution et celui de projets alternatifs. Dans la même logique, la Suisse a instauré la RPLP (redevance poids lourds liée aux prestations).

La Suisse subventionne massivement le mode ferroviaire traversant son territoire. De ce fait, des trains entre le Nord de la France et l'Italie qui passaient par Modane se sont détournés vers la Suisse. Une telle mesure est possible en Suisse, où elle résulte d'une initiative populaire, mais n'est pas conforme aux règles actuelles européennes.

Des mesures contraignantes de restriction ou de contingentement de la circulation ne sont pas, à ce jour, applicables en Europe. Les éco-points autrichiens ont été supprimés, et les tentatives de l'Autriche d'instaurer des mesures sectorielles, consistant à limiter le transport de certains produits, ont échoué. La bourse de transit fait l'objet d'études, notamment en Suisse, mais n'est pour l'instant pas opérationnelle : elle consisterait à définir des quotas d'autorisations de franchissement des Alpes et à permettre l'échange de

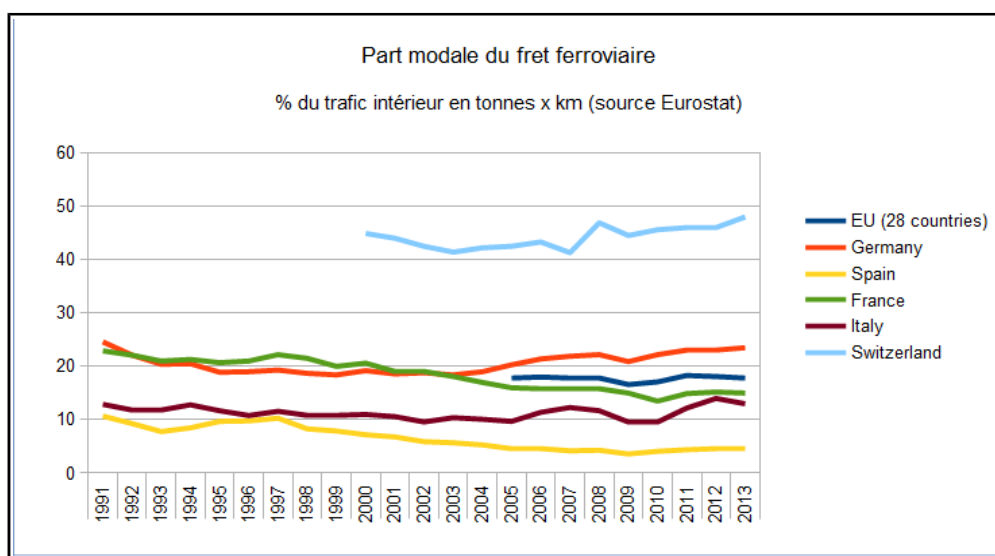
ces autorisations entre les transporteurs. Le rejet de ce type de mesures par la majorité des pays européens tient aux craintes quant à leur impact économique. Nous prenons acte de cette situation, mais nous estimons que l'Europe doit être capable d'évoluer si cela est nécessaire, pour atteindre les objectifs de report modal qu'elle s'est fixés. Quoi qu'il en soit, cette évolution vers des mesures plus contraignantes est conditionnée par l'existence d'infrastructures performantes pour que l'alternative ferroviaire puisse se substituer à la route sans surcoût notable.

3. *L'évolution des parts modales depuis 20 ans en Europe montre la nécessité d'agir en profondeur, pour des effets qui seront visibles sur le long terme*

Malgré une mobilisation nationale importante (plan de recapitalisation du fret de 2005-2006, engagement pour le fret ferroviaire de 2009, etc.) et plusieurs tentatives de réforme du fret SNCF, la France n'a pas respecté l'objectif intermédiaire de 2012 de la loi dite « Grenelle 1 ». La part modale du fret non routier et non aérien a légèrement baissé, au lieu d'une hausse inscrite dans la loi de 25 %. La Suisse n'a pas non plus respecté son objectif intermédiaire de 1 million de courses PL en 2010 (1,257 million PL observés en 2010), malgré des mesures très volontaristes.

L'Allemagne apparaît en voie de mieux réussir en matière de report modal. Mais cette évolution positive est récente, alors que dans ce pays, le fret ferroviaire a été ouvert à la concurrence dès 1994. Sa part modale était de 24,6 % en 1991. Elle a chuté à 18,4 % en 2003, puis elle est remontée à partir de cette date, avec 23,5 % en 2013. Il aura donc fallu environ vingt ans au mode ferroviaire pour retrouver sa part modale d'avant l'ouverture à la concurrence.

En France, l'ouverture à la concurrence date de 2003 pour les trafics internationaux, et 2006 pour le fret intérieur. La part modale du fer est passée de 22,9 % en 1991, à 13,5 % en 2010, et elle semble commencer à remonter depuis trois ans, avec 15 % en 2013.



(source : Eurostat : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/transport/data/main-tables>)

Sur les franchissements alpins français, incluant Vintimille, la baisse du fer est plus

marquée que sur le reste du territoire. Cela correspond au fait que la concurrence de la route est plus accentuée sur des trajets de montagne, avec également l'impact des travaux de mise au gabarit du tunnel historique du Mont Cenis : la part du fer sur ces axes est passée de 18,9 % en 2000, à 10,6 % en 2010 et 9,2 % en 2013. Cette différence est également vraie en Suisse, où la part du fer sur l'ensemble du territoire est en légère croissance, avec 48 % en 2013, contre 44,9% en 2000. Elle a par contre nettement chuté sur les franchissements alpins suisses : 81 % du trafic était sur le mode ferroviaire en 1990, 69,8 % en 2000, 62,5 % en 2010 et 66,3 % en 2013. (source Alpinfo).

La difficulté commune à laquelle ont à faire face tous les pays alpins provient d'un retard de compétitivité du fret ferroviaire par rapport à la route qui a constamment amélioré son efficacité, tant au niveau des poids lourds (fiabilité, consommation, pollution), que du développement des autoroutes et des tunnels routiers.

4. La déclaration d'Innsbruck (20 mars 2015)

Si les mesures réglementaires en faveur du mode ferroviaire varient sensiblement d'un pays à l'autre, le point commun entre tous les pays alpins est de s'engager dans la construction des tunnels du XXI^{ème} siècle, les « tunnels de base », remplaçant les tronçons de montagne à forte pente.

Les 19 et 20 mars 2015, à Innsbruck les ministres des transports des sept États alpins (Allemagne, France, Italie, Autriche, Slovénie, Suisse et Liechtenstein) et la commissaire européenne aux transports, ont confirmé leur engagement commun à achever les projets ferroviaires clés dans les 15 prochaines années et à promouvoir le transport durable dans les régions alpines.



Les tunnels de base ferroviaires soutenus par les pays alpins

Après le tunnel de base du Loetschberg ouvert en 2007, huit tunnels de base sont en construction ou programmés :

- le tunnel de base du Gothard (57 km) - corridor Rhin – Alpes : d'ici à 2016
- le tunnel de base du Ceneri (15 km) - corridor Rhin – Alpes : d'ici à 2019
- le "Terzo Valico dei Giovi" (37 km) - corridor Rhin – Alpes : d'ici à 2020
- le tunnel du Koralm (33 km) - corridor Baltique Adriatique : d'ici à 2023
- le tunnel de base du Semmering (27 km) - corridor Baltique Adriatique : d'ici à 2024
- le tunnel de base du Brenner (55 km) (Innsbruck - Fortezza - Ponte Gardena) - corridor méditerranéen scandinave : d'ici à 2025
- le tunnel de base du Lyon – Torino (57 km) - corridor méditerranéen : d'ici 2029
- le tunnel transfrontalier du Karavanke : d'ici à 2025

« Une fois terminés, ces projets vont changer considérablement les flux commerciaux et la mobilité des passagers à travers les Alpes et améliorer les relations économiques au sein du marché intérieur. Ils impliquent des occasions stimulantes pour l'innovation industrielle – à la fois dans les techniques de construction et des services de mobilité. Le financement de ces projets est crucial pour le système de transport en Europe. La Commission est déterminée à donner au Fonds pour l'interconnexion en Europe le meilleur usage possible afin de relever les défis de transport dans les Alpes. L'investissement contribuera à la création d'emplois et stimulera l'économie européenne, en renforçant par conséquent sa compétitivité mondiale. »

Source: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/2015-03-20-austria_en.htm

Cette synthèse des échanges met en lumière les multiples avantages apportés par les tunnels de base, pris dans leur ensemble. Pour le fret, ces tunnels de base respectent une pente maximale d'environ 1 % ou 1,25 %. Cette limite correspond à la pente admissible pour un train respectant le standard adopté par l'Europe, soit 750 m de longueur, ce qui correspond à environ 2000 tonnes de poids total (1200 tonnes de poids net, soit l'équivalent de 40 à 60 poids lourds).

La construction des tunnels de base permet d'éviter les portions de ligne qui limitaient physiquement la taille des trains, à cause de pentes supérieures à celles du reste du réseau. Elle opère une mise à jour indispensable pour répondre aux standards ferroviaires de demain, définis par l'Europe pour atteindre les objectifs de report modal.

Ce serait une grave erreur pour la France que de se tenir à l'écart de cette mutation, car cela signifierait conserver un système ferroviaire du XIX^{ème} siècle, inadapté à l'évolution du marché, alors que le reste de l'Europe passe à celui du XXI^{ème} siècle.

Deuxième partie : l'enjeu de la cohésion européenne et du développement économique des pays de la façade méditerranéenne

Il est d'autant plus utile de donner au mode ferroviaire les moyens de se développer que nous nous plaçons dans une perspective, largement partagée, de croissance économique et d'emploi. Nous ne cautionnons pas l'idée que l'on résoudra les problèmes liés aux transports en tablant sur une diminution de la mobilité, tant pour les voyageurs que pour les marchandises.

Nous nous appuyons sur le récent rapport « The 2015 Ageing Report » de la direction générale économique et financière de la Commission européenne (DG ECFIN), élaboré avec les 28 États membres.

1. Des perspectives démographiques et d'emploi tenant compte du vieillissement de la population européenne

Ce rapport tire les conséquences des évolutions de la natalité et de l'allongement de la durée de la vie en Europe, et table sur une population (Europe des 28) passant de 507 millions d'habitants en 2013 à 526 millions en 2060. Dans le scénario le plus probable, la France gagne 10 millions d'habitants (76 M en 2060), l'Allemagne en perd 10 M (71 M), l'Italie en gagne 6 M (66 M). Le marché de l'emploi évolue sensiblement, sans croissance globale de l'offre, mais avec un taux d'emploi en hausse, compte tenu d'une diminution de la population active. La croissance résulte d'une amélioration de la productivité du travail, qui permet de financer l'allongement de la retraite, après une période d'activité également prolongée.

Source: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/ee8_en.htm

Pour relever ce défi démographique des prochaines décennies, la France et l'Italie ont un devoir particulier de se préparer à accueillir une population accrue et des activités en hausse.

Nous nous appuyons également sur des perspectives de mutation de l'économie au niveau mondial. La mondialisation des échanges, qui a provoqué la délocalisation d'une part importante de l'industrie hors d'Europe, trouve sa limite dans la hausse du niveau de vie et des salaires des pays émergents. Un retour de l'industrie vers l'Europe est possible, au bénéfice d'une « économie circulaire » misant sur la qualité et la longévité des produits, et sur une compétitivité accrue grâce à l'automatisation croissante de la fabrication et des processus, selon le concept de « l'industrie 4.0 ».

Nous voyons bien que ces évolutions n'induiront pas une baisse de la mobilité, mais qu'elles nécessitent au contraire de faciliter les échanges intra-européens pour assurer une économie saine et compétitive. Des régions voisines doivent pouvoir mettre leurs atouts en commun. L'Europe est la bonne échelle pour concevoir les réseaux de transport de demain.

Aujourd'hui, l'Italie est le deuxième partenaire économique de la France, et

récioproquement, avec des échanges commerciaux qui atteignent de l'ordre de 70 milliards d'euros par an. L'Italie du Nord occupe la première place en Europe au niveau industriel, devant la Ruhr. Son arrimage à l'Europe atlantique est un enjeu primordial des prochaines décennies, alors que l'on a constaté que l'extension de l'Europe tend à déplacer son centre de gravité vers l'Est. Ce même phénomène est observé en Italie du Nord.

2. Les échanges de marchandises sur les corridors européens

Actuellement, les échanges entre la France et l'Italie représentent de l'ordre de 50 millions de tonnes par an, dont une partie passe par la Suisse ou par voie maritime. Après des décennies de croissance continue, on assiste à une relative stabilisation de ces échanges en tonnage (alors que leur valeur croît), mais les différentes études prospectives à l'échelle européenne continuent à faire état d'une progression, à un rythme moins soutenu que précédemment. La crise de 2008 a provoqué en un seul mois (octobre) un effondrement de 20 % des flux routiers aux tunnels du Fréjus et du Mont-Blanc, amplifiant une évolution déjà amorcée. L'enjeu apparaît donc surtout de trouver les conditions d'une amélioration qualitative des systèmes de transport, pour proposer aux entreprises des conditions économiques compétitives, qui puissent soutenir le développement et la croissance, tout en réduisant l'impact sur l'environnement et sur le réchauffement climatique.

Les traversées alpines

Les Alpes franco-italiennes sont traversées par des flux majoritairement routiers (36,1 Mt en 2013), globalement à peu près stables depuis 20 ans. Les flux ferroviaires (3,7 Mt en 2013) sont en régression depuis 1997, où ils avaient atteint 11 Mt (chiffres Alpinfo).

Les trafics en 2013

Les passages routiers

- Mont-Blanc 549 000 PL, soit 8,3 millions de tonnes par an
- Fréjus 663 000 PL, soit 10 millions de tonnes
- Montgenèvre 52 000 PL, soit 0,5 million de tonnes
- Vintimille 1 295 000 PL, soit 17,3 millions de tonnes

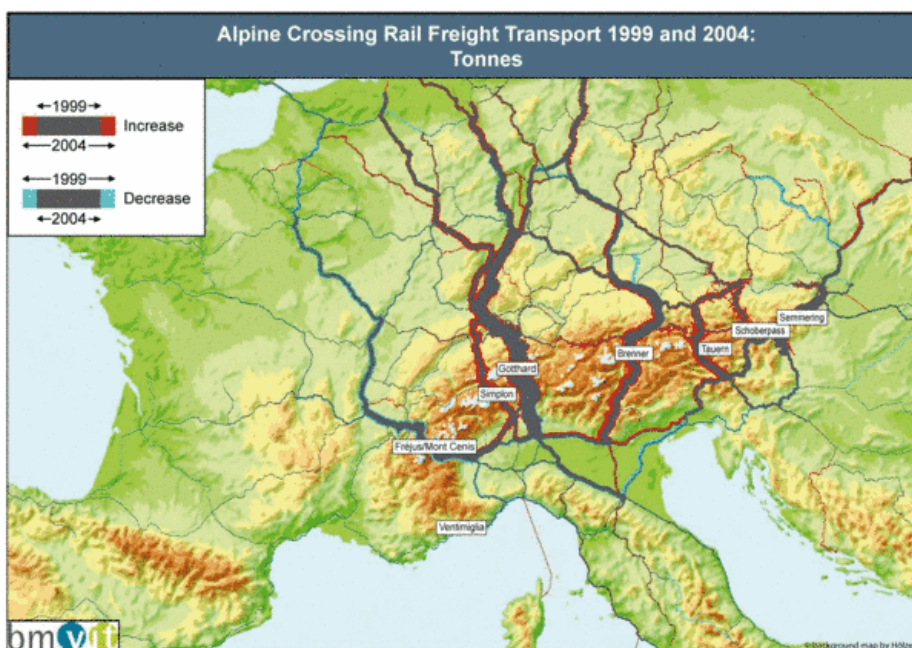
Les passages ferroviaires

- Mont-Cenis hors AFA 2,6 millions de tonnes par an
- Mont-Cenis AFA 0,6 million de tonnes, soit 30 000 PL par an
- Vintimille 0,5 million de tonnes par an

(source Alpinfo <http://www.bav.admin.ch/verlagerung/?lang=fr>) AFA=autoroute ferroviaire alpine

Les flux ferroviaires proviennent essentiellement du Nord de la France et de l'Europe, en passant par le tunnel du Mont-Cenis. La baisse des trafics ferroviaires par le Mont-Cenis a été accentuée par la concurrence des itinéraires traversant la Suisse, qui bénéficient de subventions importantes pour le transport combiné. Le trafic de transit à travers la France, reliant principalement la Grande-Bretagne ou le Benelux à l'Italie, est en effet passé de 4,1 Mt en 1997 à 0 en 2013.

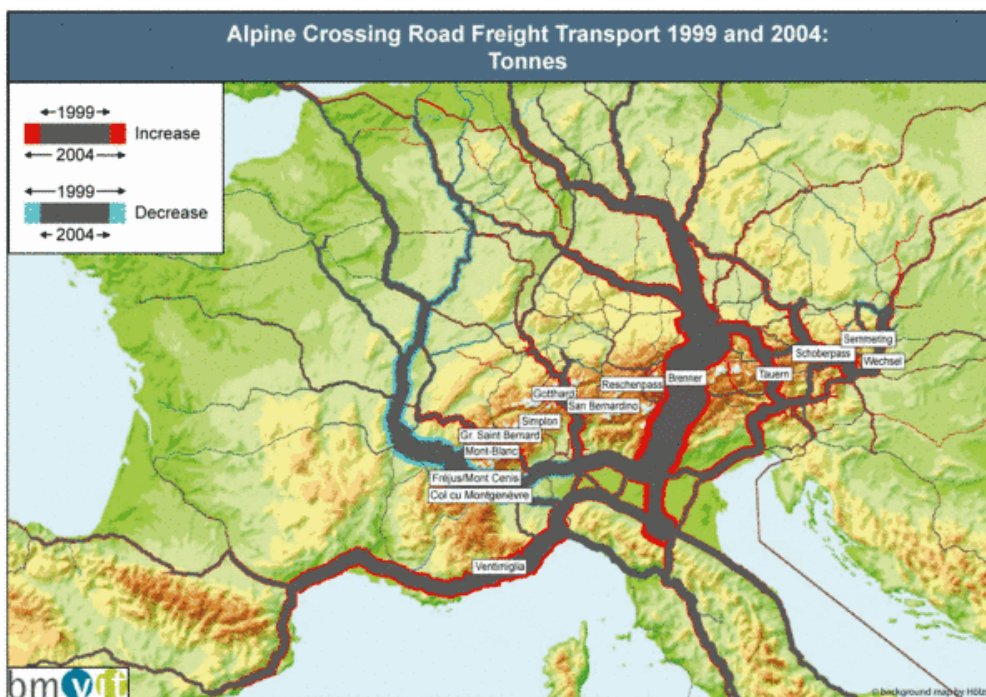
Le passage par Vintimille reste très peu utilisé par les trains de fret (0,5 Mt, pas de transit).



L'évolution des flux de fret ferroviaire entre 1999 et 2004

Source : <http://www.processus-de-zurich.org/fr/statistics/results-caft-with-queries/spatial-distribution-of-transalpine-flows/>

Les flux routiers empruntent trois passages principaux : les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus (flux provenant du Nord), et l'autoroute A8 par Vintimille (flux provenant du Sud et de l'Espagne). À l'échelle européenne, les passages de Vintimille et du Brenner sont ceux qui affichent la plus forte croissance.



L'évolution des flux de fret routier entre 1999 et 2004

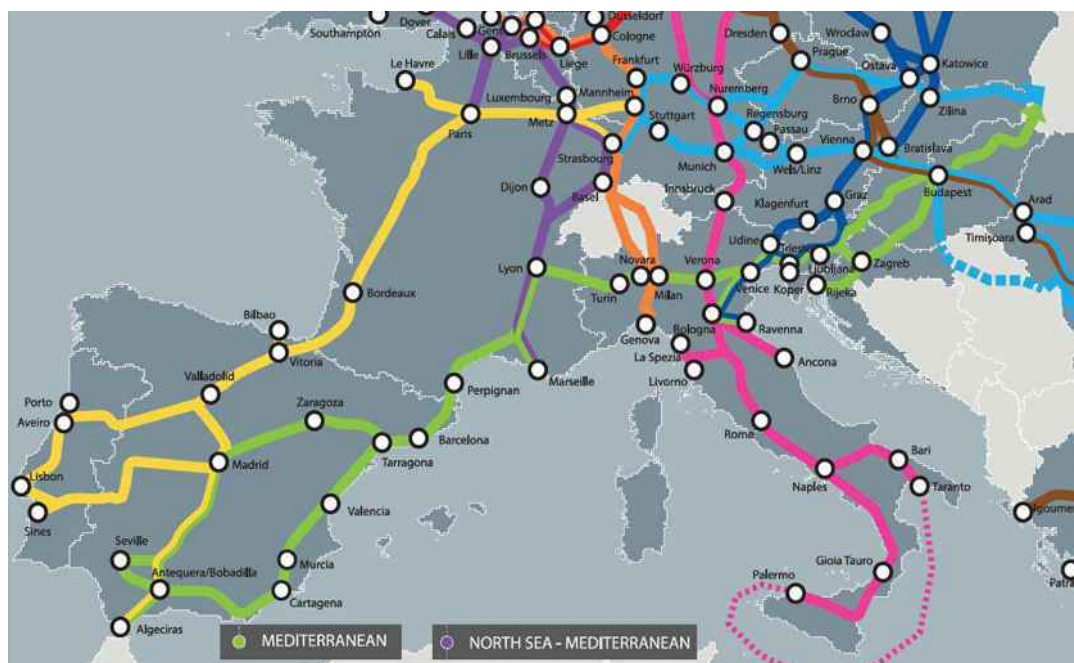
Source : <http://www.processus-de-zurich.org/fr/statistics/results-caft-with-queries/spatial-distribution-of-transalpine-flows/>

Les flux empruntant les tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus sont en baisse depuis une quinzaine d'années (26,3 Mt en 1998, 18,3 Mt en 2013). Cette baisse a été accentuée par l'incendie survenu en 1999 au Mont-Blanc, qui a provoqué une longue période de fermeture et a abouti au renforcement des mesures de régulation des trafics. Le facteur principal de baisse de ces trafics reste néanmoins le tarif élevé des péages des tunnels, par rapport aux passages voisins, notamment ceux traversant la Suisse, mais aussi le Brenner. On constate en effet que les flux routiers entre la Grande-Bretagne ou le Benelux et l'Italie se sont reportés, comme les flux ferroviaires, vers les passages suisses ou autrichiens, où les trafics augmentent.

Cette baisse au Mont-Blanc et au Fréjus est partiellement compensée par une hausse des flux routiers par Vintimille (12,9 Mt en 1998, 17,3 Mt en 2013), qui pose des problèmes de congestion des autoroutes A8 et A9 sur le littoral méditerranéen.

Le corridor méditerranéen

Le corridor multimodal européen longeant la méditerranée est un axe essentiel de la construction européenne. Il est figuré schématiquement avec un tracé passant par Lyon et la vallée du Rhône, avec l'autoroute A7 qui est l'autoroute interurbaine la plus chargée de France, le fleuve Rhône et les trois lignes ferroviaires (rive droite, rive gauche et ligne à grande vitesse). Cependant, les flux routiers transalpins n'empruntent quasiment pas la vallée du Rhône. Le trajet Montpellier – Milan est un peu plus court par l'A8 et Vintimille que par le tunnel du Fréjus (30 km de moins sur 650 km), mais surtout beaucoup moins coûteux en péages.



Si l'on regarde les circulations de fret routier générées sur le corridor méditerranéen ainsi défini, on constate effectivement une surcharge des autoroutes de la vallée du Rhône et

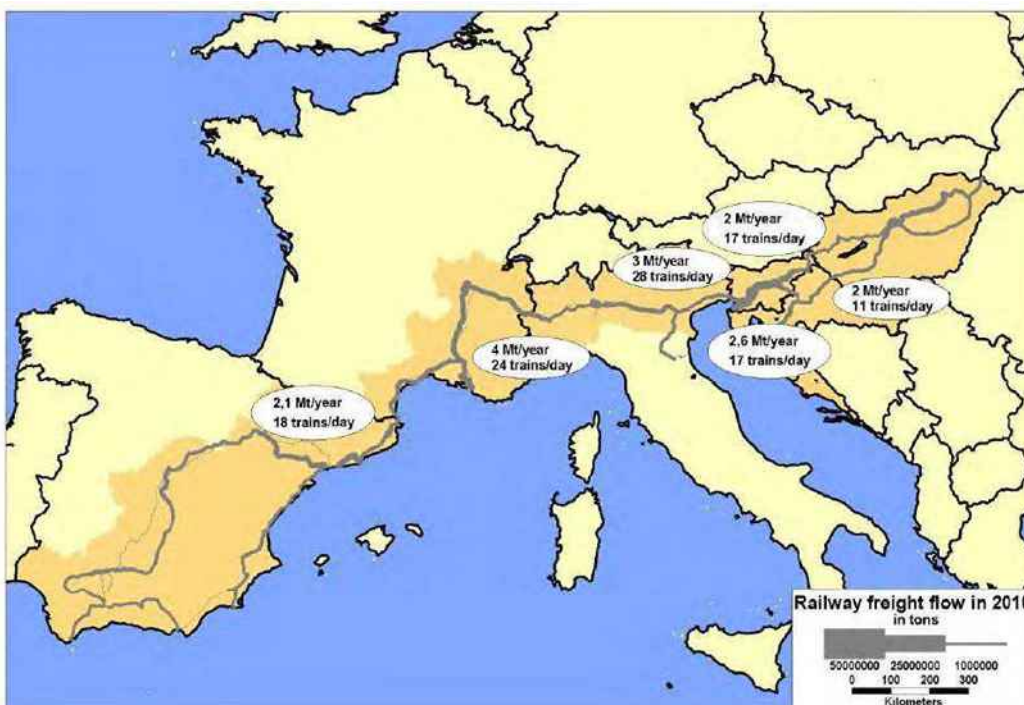
de la plaine du Pô, et une faiblesse relative des flux transalpins concernant le corridor. En effet, la carte ci-dessous ne mentionne pas les flux routiers passant par Vintimille.



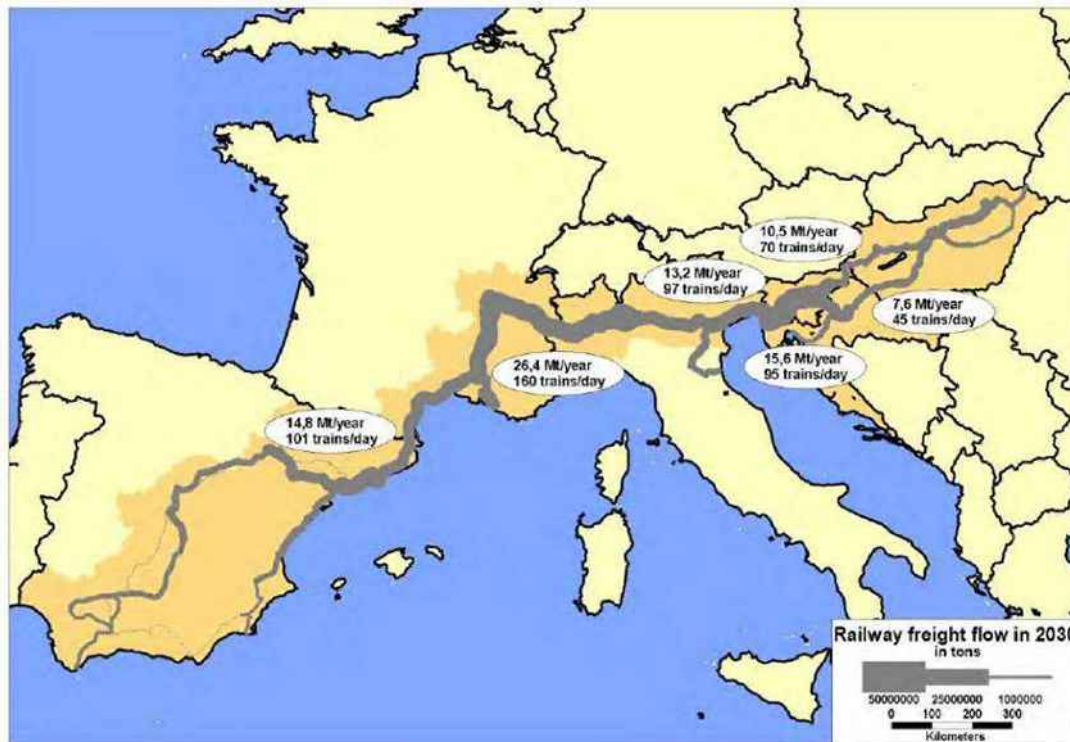
Les flux routiers de marchandises

source : http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t-guidelines/corridors/corridor-studies_en.htm
Etude MED_Study.pdf, à télécharger en cliquant sur « Mediterranean Corridor » en bas de la page.

Les flux ferroviaires du corridor passent par la vallée du Rhône, mais ils sont faibles actuellement sur tout le corridor méditerranéen. Les études produites affichent une forte progression des trafics, par report modal vers le ferroviaire des flux Est-Ouest.



Les flux ferroviaires de marchandises en 2010



Les flux ferroviaires de marchandises en 2030

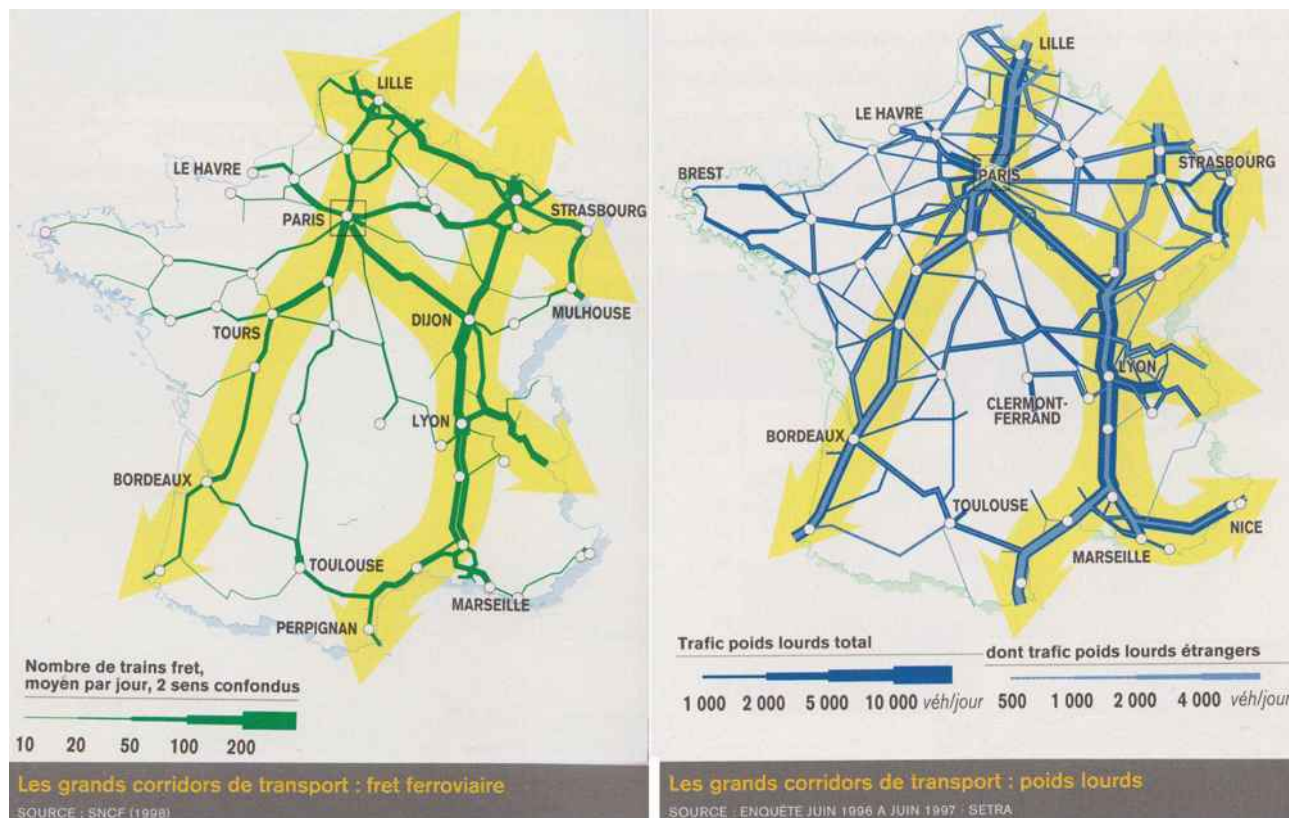
Ces deux approches (par les flux transalpins et par le corridor méditerranéen) permettent de bien comprendre les enjeux et les évolutions souhaitables du système de transport à l'échelle européenne :

- Pour les flux Nord-Sud, qui constituent aujourd'hui la majeure partie des flux transalpins, la part modale du fer est déjà significative, mais les flux sont déséquilibrés géographiquement vers l'Est. Il s'agit de renforcer l'attractivité de la France et, pour le port du Havre, de résister à la concurrence des ports de la mer du Nord.
- Pour les flux Est-Ouest, qui sont essentiellement routiers et qui ont vocation à se développer, il s'agit d'offrir aux pays du Sud de l'Europe un service ferroviaire compétitif qui facilite les échanges et rééquilibre les parts modales en fonction des atouts propres à chaque mode.

Les grands axes de transport en France : le débat de 2006 sur la politique des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien

En 2006 s'est déroulé le premier débat public portant sur une problématique de transports, et non sur un projet particulier.

Il a porté sur la vallée du Rhône et l'arc languedocien, identifié dans les schémas de service multimodaux de transports de 2002 comme un axe emblématique d'une nouvelle orientation à donner à la politique des transports : doit-on répondre à un accroissement de la demande en continuant à augmenter la capacité des réseaux, ou doit-on réorienter cette demande pour satisfaire d'autres objectifs ?



En France, les cartes font ressortir deux grands corridors Nord-Sud, par la vallée du Rhône et par la façade atlantique. Au Sud du Jura, les flux vers l'Italie passent par Modane pour le mode ferroviaire, et se répartissent entre les tunnels du Mont-Blanc, du Fréjus et le passage de Vintimille pour le mode routier.

Le débat public de 2006 sur la politique des transports dans la vallée du Rhône et l'arc languedocien (VRAL) a montré que ces axes supportent une part importante de trafics longue distance, pour lesquels le mode ferroviaire devrait être davantage encouragé. Le débat s'est conclu par la décision de ne pas augmenter la capacité autoroutière, mais de donner la priorité au mode ferroviaire, fluvial ou maritime, en poursuivant notamment les projets de contournement ferroviaire de Lyon, la liaison Lyon Turin, ainsi que les tronçons Nîmes-Montpellier et Montpellier-Perpignan.

L'observatoire de la mobilité Vallée du Rhône et Arc Méditerranéen (VRAM) mis en place à la suite du débat de 2006, a constaté une relative stabilité des échanges de marchandises dans ce secteur entre 2002 et 2010, mais avec une chute des trafics ferroviaires de l'ordre de 50 %. Le nombre de trains de marchandises s'est réduit de 60 à 70 %, alors que la masse de marchandises transportée par train a augmenté d'environ 20 %. Cette chute est comparable à celle qui a été observée au tunnel ferroviaire du Mont-Cenis.

Dans le même temps, entre 2002 et 2010, les trafics des poids lourds ont perdu de l'ordre de 5 % dans la vallée du Rhône, sont stables sur l'arc languedocien, mais ont augmenté de 5 % environ sur la Côte d'Azur.

On constate que la part de marché du fer reste relativement significative dans la vallée du Rhône comme sur l'axe Dijon-Modane (elle était de l'ordre de 25 % et a chuté vers les 15%). Mais elle est deux fois plus faible sur l'arc languedocien, et proche de zéro sur la Côte d'Azur.

Ceci fait apparaître un fort enjeu de report sur le mode ferroviaire des flux Est-Ouest, entre la péninsule ibérique et la France d'une part, et l'Italie et les pays de l'Est d'autre part. L'ouverture progressive du réseau espagnol au gabarit UIC permet déjà aux opérateurs de fret de desservir le port de Barcelone sans rupture de charge à la frontière. Son extension devrait contribuer à développer le marché accessible au ferroviaire.

Il s'agit d'un objectif de long terme, qui nécessite toute une organisation entre les chargeurs, les opérateurs de fret, et les gestionnaires des réseaux. Le tunnel de base du Lyon-Turin est indispensable pour proposer une alternative ferroviaire durablement compétitive par rapport à la route. Le fait que cet investissement soit en cours de travaux donne une visibilité aux opérateurs pour investir dans l'ouverture de nouveaux services ferroviaires qui prendront plusieurs années avant d'atteindre des niveaux de trafic intéressants. Cette visibilité à long terme est nécessaire, et leur permet d'anticiper un développement de leur offre.

3. L'expérience du tunnel sous la Manche : son effet sur le développement du Nord de la France, de la Grande-Bretagne et du Benelux

Ouvert en 1994, le tunnel sous la Manche a fonctionné comme un multiplicateur des échanges entre la Grande-Bretagne et l'Europe continentale. **Les 350 millions de voyageurs et les 320 millions de tonnes de marchandises qui y sont passés depuis l'ouverture ne sont pas simplement du trafic détourné des ferries, mais correspondent largement à de nouveaux échanges, à de nouvelles activités.**

L'impact d'Eurotunnel sur le développement économique a commencé par le chantier, qui a mobilisé 10 000 à 12 000 ouvriers, techniciens, ingénieurs et cadres pendant les 7 ans du creusement du tunnel. Il se poursuit par l'activité propre liée au tunnel, avec la création de 3 500 emplois directs et 5 000 emplois indirects dans le Kent et le Pas-de-Calais.

En outre, les gouvernements ont confié à Eurotunnel une mission d'aménageur local avec la commercialisation de deux parcs d'activité en Grande-Bretagne, à Ashford (Orbital Park) et à Folkestone (Cheriton Park). En France, la Cité de l'Europe à Coquelles est devenue un immense pôle commercial, d'affaires et de loisirs. L'éco-village balnéaire de la Porte des Deux-Caps (Sangatte-Blériot) se développe sur les réserves foncières d'Eurotunnel.

Mais les effets ne se limitent pas aux abords immédiats du tunnel. La multiplication des échanges profite à l'ensemble de la région Nord-Pas-de-Calais, à la Grande-Bretagne et au Bénélux. La création du lien fixe apporte des services nouveaux par rapport au mode maritime, avec un effet d'entraînement à grande échelle. Citons par exemple, le centre de formation aux métiers du ferroviaire créé par Eurotunnel, agréé par les deux États et qui a une vocation internationale.

Le groupe Eurotunnel a récemment mis en place une politique d'incitation qui se révèle très efficace pour développer la circulation des trains de marchandises entre les deux pays, alors que les marchandises sont surtout transportées sous la forme de camions empruntant les navettes d'autoroute ferroviaire (1,4 millions en 2014). Cette politique d'amorçage des trafics répond au fait que les opérateurs ferroviaires qui ouvrent une nouvelle ligne, par exemple en transport combiné, mettent souvent quelques années avant que les trains soient suffisamment remplis pour rentabiliser ce service.

Le dispositif mis en place ETICA (Eurotunnel Incentive for Capacity Additions) d'aide au démarrage des nouveaux flux consiste en une réduction de 25 % des péages en heures creuses de nuit. La croissance atteint 14 % en nombre de trains (2900 trains en 2014) et 21 % en tonnes transportées. D'abord réservé au fret intermodal, ETICA est désormais accessible à 5 autres catégories de trafics. Le nombre de nouvelles dessertes lancées avec le soutien d'ETICA a augmenté de 24 % en 2014.

Le groupe pointe par ailleurs les freins au développement du fret ferroviaire, qui tiennent notamment à une interopérabilité insuffisante des réseaux (gabarit des lignes, alimentation électrique, procédures de contrôle, etc.). Il insiste sur la nécessité d'augmenter la longueur maximum des trains en Allemagne (600 m), en Italie (550 m) et en Espagne (400 m), qui est inférieure aux 750 m autorisés en France et au Royaume-Uni, et qui sont retenus comme objectif pour les réseaux transeuropéens.

Source : <http://www.eurotunnelgroup.com/rapport-annuel/2014/common/data/catalogue.pdf>

Troisième partie : l'histoire du Lyon-Turin, projet stratégique à l'échelle d'une génération et de l'Europe

Le 24 février 2015, lors du sommet franco-italien de Paris, la France et l'Italie ont engagé la réalisation du tunnel de base de 57 km, dit « du Lyon-Turin » entre Saint-Jean-de-Maurienne et Suse.

Cette opération constitue la « section transfrontalière » de la nouvelle liaison ferroviaire entre Lyon et Turin, elle-même faisant partie du corridor méditerranéen du réseau trans-européen de transport (RTE-T), qui va de la péninsule ibérique à la frontière de l'Ukraine. Cette notion de corridor, au sens européen, ne se réduit pas à des travaux d'investissement, mais recouvre un objectif de qualité de service de transport allié à un objectif environnemental. Il s'agit avant tout d'améliorer les infrastructures existantes pour répondre aux besoins dans les meilleures conditions économiques et écologiques.

Le percement de ce tunnel de base constitue, à lui seul, une phase majeure de l'aménagement de cet axe, reconnue prioritaire par l'Europe, au bénéfice de l'ensemble des pays du corridor méditerranéen. Les États irrigués par ce corridor attendent beaucoup de ce maillon central, afin de relancer les échanges économiques, en remédiant à un déficit de compétitivité du mode ferroviaire face à la route.

1. *Un franchissement des Alpes à mettre en conformité avec les besoins de mobilité, le respect de l'environnement et la sécurité*

Le « Lyon-Turin » est parti, dans les années 1990, de l'idée simple que la voie ferrée franchissant les Alpes entre la France et l'Italie était inadaptée aux évolutions du mode ferroviaire, alors que ce mode de transport devait être développé, à la fois pour des raisons économiques, environnementales et de sécurité. Les études de ce nouveau franchissement alpin, mixte pour les voyageurs et le fret, ont débuté après le sommet franco-italien d'octobre 1991 à Viterbe. Elles ont été confiées au GEIE Alpetunnel fin 1994, puis à Lyon Turin Ferroviaire en 2001. Début 2015, le « promoteur » TELT (tunnel euralpin Lyon – Turin) a été constitué et a tenu sa première assemblée générale le 23 février 2015. La mise en service du tunnel se situerait au plus tard en 2030.

Porté à l'époque par une SNCF très dynamique pour développer la grande vitesse, le projet a pris le nom de « TGV Lyon Turin », ou TAV (treno alta velocita en Italie). La concertation régionale, tant en Rhône-Alpes qu'en Piémont, a heureusement toujours permis de rappeler l'enjeu primordial du transport des marchandises, qui génère l'essentiel des nuisances dans les vallées alpines, et pour lequel l'inadaptation d'un réseau culminant à 1300 m d'altitude est la plus criante. L'incendie dramatique survenu dans le tunnel du Mont-Blanc en 1999 a également renforcé les exigences en matière de sécurité dans les tunnels, tant routiers que ferroviaires.

Pour assurer ces deux fonctions (le transport des voyageurs et celui des marchandises), un programme complet a été défini, permettant à terme, à la fois la grande vitesse intégrale de Lyon à Turin, et le transport d'environ 50 millions de tonnes de marchandises, soit plus du double de ce qui traverse actuellement les Alpes du nord (en cumulant les

deux tunnels routiers et le tunnel ferroviaire existants). Ce programme a été chiffré à 24 milliards € et c'est ce chiffre global, parfois encore majoré, que répètent les opposants, les no-TAV en Italie, comme quelques membres isolés de la classe politique en France.

Aujourd'hui, nous avons bien conscience que ni la grande vitesse intégrale, ni un doublement de capacité pour le fret ne puissent raisonnablement être retenus comme objectifs prioritaires et urgents. Néanmoins, l'existence d'un programme d'investissement global, dont les premières phases ont été déclarées d'utilité publique, permet de vérifier la cohérence à long terme des différentes mesures, qui ont vocation à être mises en œuvre dans la durée.

Par contre, l'urgence environnementale, et la nécessité toujours actuelle de soutenir la construction européenne (en particulier pour les pays du Sud), justifient plus que jamais la décision d'agir dès à présent, afin de remédier à une inadaptation ponctuelle du réseau trans-européen, qui freine les échanges économiques et s'oppose au transfert modal des marchandises vers le rail. Le nouveau tunnel opère cette mise à niveau du réseau, pour un coût de travaux de 8,5 milliards € (valeur 2010). Il rend au transport ferroviaire transalpin toute sa place dans le marché, afin d'arrêter son déclin et d'en permettre la reprise, en réduisant ses coûts et en améliorant sa qualité de service. Cette relance est urgente. Les autres parties du programme, qui sont également nécessaires, pourront ensuite être programmées en bénéficiant de la dynamique créée par le nouveau tunnel.

2. Commencer par le tunnel de base, c'est donner au fret ferroviaire les moyens de se redresser

Notre travail nous a permis de vérifier quelques points essentiels pour légitimer la poursuite de la construction, et la mise en service dans les meilleurs délais possibles, du tunnel de base :

Cet ouvrage nécessite un financement global estimé à 8,2 Md€ valeur 1.1.2012 ⁽¹⁾, qui s'ajoutera aux autorisations d'engager de 1,5 Md€ déjà accordées à Lyon Turin Ferroviaire pour les études et les travaux préparatoires. Financé à 40 % par l'Europe au titre des tronçons prioritaires du réseau trans-européen, il nécessite un apport de l'ordre de 2,1 Md€₂₀₁₂ de la France. Ce montant sera précisé par les procédures de certification des coûts en cours. L'effet de levier apparaît donc important, pour des travaux situés majoritairement en territoire français. Planifiés sur 10 ans, avec 2 ans de travaux anticipés, soit 12 ans au total, les travaux nécessitent donc en moyenne un apport de l'ordre de 200 millions €₂₀₁₂ par an sur cette durée.

Le tunnel de base peut être raccordé aux réseaux existants, qui ont, en aval de Saint-Jean-de-Maurienne et de Suse-Bussoleno, des caractéristiques suffisantes pour accueillir des trains lourds et suffisamment rapides pour répondre aux besoins du marché. Le saut de performance bénéficiant à l'ensemble du corridor est donc très largement acquis avec le seul tunnel de base. Ainsi, ce nouveau tunnel permet d'optimiser l'exploitation du réseau actuel dès sa mise en service, sans même attendre les améliorations qu'il y aura lieu de

1 Ce chiffrage de 8,2 Md€ valeur 2012, est inférieur à l'estimation de 8,5 Md€ valeur 2010 : cela tient compte du fait qu'une partie des travaux préparatoires déjà engagés recouvre des travaux définitifs comptés dans les 8,5 Md€ (notamment la galerie de reconnaissance de Saint-Martin-la-Porte).

réaliser sur les voies d'accès et qui peuvent obéir à une logique de phases de réalisation étalées dans le temps. Devenant accessible à des trains deux fois plus lourds, le réseau existant verra sa capacité de transport augmenter sans consommer des sillons complémentaires.

Toute autre solution volontariste de report modal par le tunnel actuel serait extrêmement coûteuse pour les finances publiques, et n'aurait pas le même impact stratégique sur la construction d'un réseau méditerranéen d'échelle européenne, ni sur le développement du mode ferroviaire. Autant il apparaît pertinent de soutenir financièrement l'autoroute ferroviaire alpine à titre de service transitoire avant l'ouverture du nouveau tunnel, autant elle ne peut pas constituer une solution à long terme qui se substituerait à la construction de ce tunnel. De plus, sur le plan de la sécurité et de la fiabilité des échanges, le tunnel ferroviaire actuel est fragile et serait inadapté pour assurer des flux de marchandises suffisants en cas de problème grave sur les tunnels routiers.

Enfin, et il ne faut pas l'oublier bien que ce ne soit pas son objectif principal, le tunnel de base réduit de 45 mn le temps de trajet pour les voyageurs entre Lyon et Turin, alors que le temps de parcours actuel est identique par l'autoroute et par TGV (3h53). Son ouverture induira également un report de la voiture ou de l'avion vers le train. Cela rapprochera les deux pays, en économisant du temps, de l'énergie et réduisant la pollution. Le bénéfice socio-économique qui en résulte pour les voyageurs est loin d'être négligeable, et vient s'ajouter aux avantages attendus pour le transport des marchandises.

Ce phasage apporte une réponse à deux observations émises par la Cour des comptes, dans son référé du 1^{er} août 2012. Cette dernière recommande en effet de tenir compte d'une baisse des prévisions de trafic, et de réexaminer les solutions permettant une meilleure utilisation de la ligne existante. La ligne existante entre Dijon et Modane a été modernisée, mais il n'est pas possible de modifier la pente du tronçon transfrontalier. Un tunnel de base s'avère être la seule solution permettant le passage de trains lourds et ce choix a également été fait par les autres pays alpins. Il permettra dès son ouverture d'exploiter pleinement la ligne existante modernisée jusqu'à Saint-Jean-de-Maurienne.

3. Les décisions en faveur du Lyon – Turin

L'inscription dans le schéma RTE-T en 1996

Le réseau trans-européen de transport (RTE-T) répond à un objectif d'aménagement du territoire et de structuration de l'espace économique européen. La décision n° 1692/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 1996 en fixe les orientations et en définit les priorités, qui comprennent à la fois des mesures d'investissement et d'exploitation des infrastructures :

- la réalisation des liaisons requises pour faciliter le transport ;
- l'optimisation de l'efficacité des infrastructures existantes ;
- la réalisation de l'interopérabilité des éléments du réseau ;
- l'intégration de la dimension environnementale dans le réseau.

La nouvelle liaison ferroviaire entre Lyon et Turin, classée parmi les projets prioritaires au sommet d'Essen en décembre 1994, fait partie de ce réseau.

Le traité de Turin en 2001

Le traité de Turin signé le 29 janvier 2001, ratifié le 28 février 2002, engage la réalisation de l'opération en définissant les conditions de conduite des « études, reconnaissances et travaux préliminaires de la partie commune franco-italienne ». Il débute par les affirmations suivantes :

« Convaincus de la nécessité de favoriser un meilleur équilibre entre les différents modes de transports, en particulier dans la zone sensible que constituent les Alpes,
Convaincus que le mode ferroviaire dispose de larges possibilités de développement jusqu'à présent insuffisamment exploitées, ...
Les Gouvernements français et italien s'engagent par le présent accord à construire ou à faire construire les ouvrages de la partie commune franco-italienne, nécessaires à la réalisation d'une nouvelle liaison ferroviaire mixte marchandises-voyageurs entre Lyon et Turin et dont la mise en service devrait intervenir à la date de saturation des ouvrages existants. »

La hausse passée des trafics et les perspectives de croissance laissaient en effet entrevoir une saturation probable des tunnels tant routiers que ferroviaires aux alentours de 2015. Replacée dans ce contexte, cette formulation indique le souhait (« devrait ») d'une mise en service rapide évitant cette saturation.

L'accord du 30 janvier 2012

L'accord du 30 janvier 2012, ratifié le 2 décembre 2013, est un avenant au traité de 2001, qui précise les modalités de conduite du projet pour cette section transfrontalière.

« Convaincus de la nécessité d'inscrire le déplacement des personnes et le transport de marchandises dans l'arc alpin dans une perspective de développement durable favorisant les modes les plus respectueux de l'environnement,
Convaincus que le potentiel du mode ferroviaire en complément du mode maritime mérite d'être mieux exploité pour atteindre cet objectif et que le développement des services qu'il doit offrir pour satisfaire aux besoins sociaux et économiques permettra de mettre en œuvre des mesures volontaristes visant à orienter les déplacements vers ce mode, »

Cette formulation exprime en effet les limites des mesures de report modal utilisant l'itinéraire de montagne, dont le niveau de service est insuffisant, les pentes importantes interdisant le passage de trains lourds entre Saint-Jean-de-Maurienne et Suse.

L'accord du 24 février 2015

Ce dernier accord ouvre la phase de construction du tunnel proprement dit, après les travaux de reconnaissance qui étaient nécessaires pour conduire les études techniques.

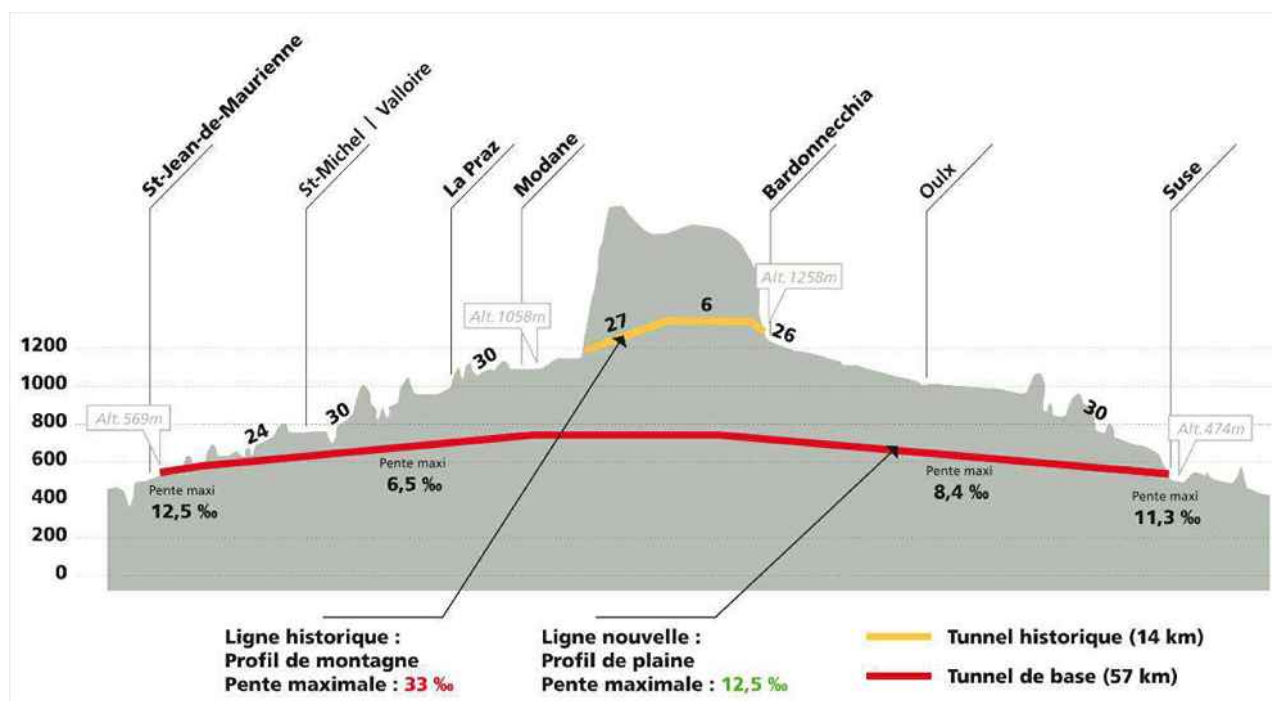
La France et l'Italie ont présenté le 26 février 2015 leur demande de subvention à hauteur de 40 % du coût total du projet dans le cadre du mécanisme d'interconnexion en Europe.

Notre mission de recherche de pistes de financements pour la part restant à la charge de la France contribue également à apporter une réponse au référé de la Cour des comptes du 1^{er} août 2012, qui pointait la difficulté du financement de l'ouvrage dans la situation actuelle des finances publiques.

4. La situation actuelle de la liaison ferroviaire entre la France et l'Italie

Les limites de l'exploitation des trains de fret sur la ligne existante

Entre Saint-Jean-de-Maurienne et Suse, la ligne existante présente une pente de 30 ‰, avec des courbes serrées qui portent la pente équivalente à 34 ‰. C'est un point singulier de l'itinéraire, dont la pente ne dépasse pas 15 ‰ sur le reste du réseau. C'est davantage qu'en Suisse, sur la ligne du St Gothard qui atteint 28 ‰. Pour franchir cet obstacle, une seule locomotive ne peut tirer que 600 tonnes. La charge tractée est limitée à 1150 tonnes avec deux locomotives, et 1600 tonnes avec trois (deux locomotives en tête et une en pousse). L'immobilisation des locomotives de renfort et de pousse et les manœuvres nécessaires pour les atteler engendrent des coûts importants, s'ajoutant au coût de l'énergie de traction, et aux pertes de temps liées à une vitesse de circulation réduite. Si cela reste commercialement possible pour des trafics particuliers, comme les trains de céréales, l'évolution du marché vers des trains de plus en plus massifs, en particulier pour les trains de transport combiné, est incompatible avec une limite de tonnage à 1150 ou 1600 tonnes.



Le parcours de la ligne de montagne soulève également des questions de fiabilité et de sécurité. Le tunnel actuel est monotube, sans galerie de sécurité. La ligne d'accès longe des parois abruptes et peu sécurisées. L'altitude élevée la rend également sensible aux fortes chutes de neige en hiver.

L'autoroute ferroviaire alpine (AFA)

La SNCF et Trenitalia exploitent depuis novembre 2003 des navettes pour les camions entre Aiton en Savoie et Orbassano (Turin). Le terminal de chargement des trains de Bourgneuf-Aiton a été financé par l'État, et les exploitants ferroviaires ont investi dans des wagons spéciaux surbaissés « Modalohr » et les équipements associés.

Le trafic a été de 6 500 unités transportées la première année (2004) et a atteint 20 000 unités au bout de 4 ans. Les navettes de l'autoroute ferroviaire expérimentale tournent au maximum de leur disponibilité, assurant 4 ou 5 allers-retours par jour, et ont atteint un taux de remplissage de plus de 80 %. Elles sont limitées à 1150 tonnes tractées avec 2 locomotives de forte puissance. Leur capacité est de 22 remorques routières, et leur exploitation est fortement déficitaire. La France et l'Italie doivent en effet verser environ 5 millions € annuels chacune pour combler ce déficit, pour un trafic qui s'élève aujourd'hui à 30 000 remorques routières par an (soit environ 330 euros de subvention par remorque, plus que le prix payé par l'utilisateur qui est d'environ 280 €).

Au contraire, les trains de l'autoroute ferroviaire circulant entre Perpignan et le Luxembourg transportent 46 remorques, et ne nécessitent qu'une seule locomotive sur l'essentiel de leur trajet : ils ne sont pas subventionnés.

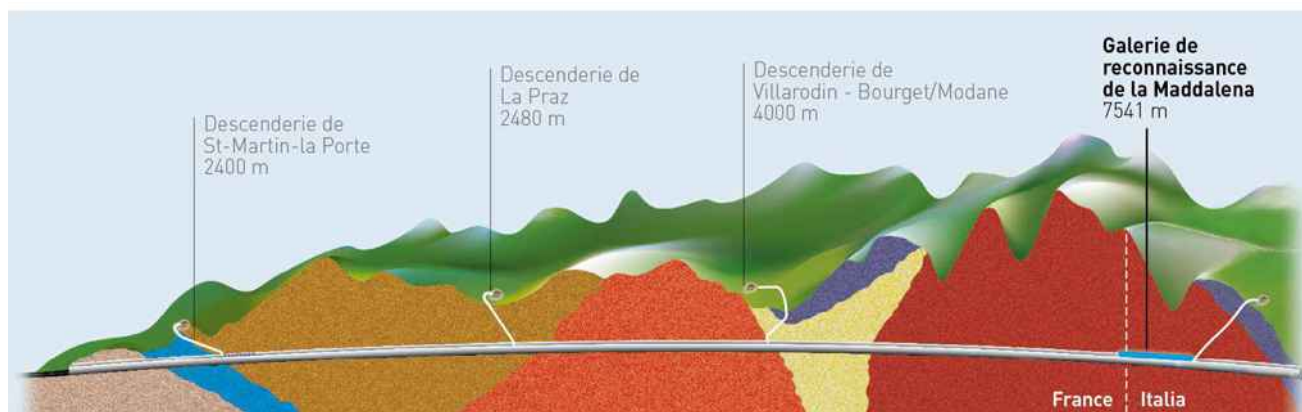
Le même raisonnement vaut pour les trains de transport combiné, dont la rentabilité est directement liée à la taille : le coût d'exploitation d'un train comprend trois postes principaux, le coût de traction lié aux locomotives, leur conducteur et le coût de réservation du sillon ferroviaire. Plus ce train comporte d'unités de charge (conteneurs, remorques routières ou wagons classiques), plus le transport à l'unité est économique. La massification des trains est de plus en plus nécessaire au développement du mode ferroviaire face à la route, dont la productivité s'est constamment améliorée. Quant aux trains à motorisation répartie, qui sont évoqués par les opposants comme une solution du futur pour franchir les fortes pentes, ils seraient plus coûteux qu'un train classique tiré par des locomotives à puissance équivalente, et généreraient un coût d'exploitation supérieur sur l'ensemble de leur parcours, du fait d'une motorisation surabondante.

Ceci montre bien que le principal obstacle aux mesures de report modal par l'itinéraire existant n'est pas un problème de capacité ou de saturation de la voie ferrée, mais d'inadaptation des tronçons à forte pente aux besoins du marché pour des raisons économiques.

5. Les travaux déjà réalisés pour la nouvelle liaison : plus de 12 km de descenderies en tunnels, soit l'équivalent du tunnel actuel

Outre les études techniques, économiques ou juridiques, les travaux de reconnaissance géologique sont déjà largement réalisés. Les « descenderies » sont des tunnels routiers reliant la surface au tracé du tunnel de base, qui ont une triple fonction. Elles permettent de mieux connaître la nature des roches traversées, elles seront utilisées comme points d'attaques intermédiaires pour creuser le tunnel principal et elles seront intégrées à l'ouvrage définitif pour l'exploitation, les secours et la ventilation.

Les trois descenderies françaises ont été creusées entre 2002 et 2010, pour une longueur totale de 9 km environ. La galerie italienne de la Maddalena, d'une longueur de 7,5 km, a été lancée en juin 2011. Elle utilise depuis novembre 2013 un tunnelier qui a atteint les 3 km fin avril 2015 et progresse au rythme de 10m par jour.



Le tunnel traverse les Alpes d'ouest en est : sur le tracé, on distingue 7 grandes zones géologiques

Au pied de la galerie de Saint-Martin-la-Porte, un nouveau chantier a été ouvert début 2015, afin de creuser au tunnelier un tronçon de 9 km du tunnel principal. Répondant à un besoin de mieux connaître le comportement géologique des roches à l'avancée d'un tunnelier, ces travaux, tout en ayant un objectif de reconnaissance, pourront faire partie de l'ouvrage définitif.

Ainsi, sur cet ouvrage, dont la déclaration d'utilité publique a été signée le 18 décembre 2007, Lyon Turin Ferroviaire (LTF) a obtenu l'autorisation d'engager un montant total de 1557 M€ (ramené en valeur 1.1.2012), y compris la fin de la galerie de la Maddalena et les 455 M€ estimés pour le chantier de Saint-Martin-la-Porte.

Le projet de référence, approuvé en France par décision ministérielle du 2 juin 2015, présente une estimation de 8 167 M€ (en valeur 1.1.2012) pour achever l'ouvrage complet, non compris le budget de 1 557 M€ déjà alloué à LTF.

Les emplois mobilisés et la démarche « grand chantier »

Un travail important d'accompagnement du chantier a été engagé dans le cadre de la démarche « grand chantier », avec la formalisation d'un projet de territoire Maurienne.

Le chantier des travaux définitifs doit commencer en 2017 et s'étaler sur une douzaine d'années. Au plus fort du chantier, il devrait générer, dans une année de pleine activité, plus de 2 000 emplois directs. Si l'on tient compte des d'emplois indirects (fournisseurs, services associés, etc), ce nombre pourrait être beaucoup plus important.

Validée par le CIADT du 18/12/2003, la démarche « grand chantier » a pour objectif que le projet Lyon-Turin soit une chance pour la vallée, à deux horizons :

- Avant et pendant le chantier, il s'agit de prendre des mesures sur l'emploi et la formation, et sur l'hébergement des salariés qui viendraient s'installer de façon temporaire dans la vallée. À titre illustratif, on peut citer deux grands objectifs : atteindre un taux d'emploi local de l'ordre de 40-50 % de salariés issus de la région, dont 25 % d'un échelon plus local. Sur l'hébergement, une orientation consiste notamment à éviter de mobiliser l'immobilier de tourisme en station, pour ne pas déstabiliser ce secteur.

D'autres enjeux portent sur l'appui au tissu économique local (pour que les entreprises locales puissent participer aux travaux notamment), l'action foncière d'accompagnement et l'insertion environnementale du projet.

- La démarche « grand chantier » s'attache également à préparer l'après-chantier, pour que le territoire continue à bénéficier de la dynamique du chantier et s'inscrive dans un développement durable.

La direction régionale des finances publiques a produit une étude en décembre 2014 sur les retombées fiscales directes du chantier pour les collectivités locales. Sur les 12 ans du chantier principal, la taxe foncière bâtie, la cotisation foncière des entreprises et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises rapporteraient 127 millions d'euros (il aurait été intéressant de disposer du même exercice pour l'État tout en ne méconnaissant pas que l'évaluation est plus difficile).

6. *Comment interpréter les résultats des études de trafic et les calculs de rentabilité qui en découlent ?*

Les effets du projet sur le trafic

Notre expérience nous incite à ne pas surestimer la validité des prévisions de trafic qui servent de base aux études de rentabilité. Ainsi, les études concernant le tunnel routier du Fréjus (ouvert en 1980) avaient conduit à estimer qu'il ne serait rentabilisé qu'au bout de 70 ans, et ce fut le cas en 17 ans. Au contraire, l'autoroute de la Maurienne (achevée en 2000) devait, selon les modèles de calcul réajustés, être amortie en 25 ans, et il a fallu prolonger sa concession jusqu'en 2050. Les modèles de calcul sont en effet calibrés en fonction de l'observation du passé, et ont donc pour résultat d'en prolonger les tendances. Ils sont très prudents sur la prise en compte d'évolutions futures, qui par définition, ne sont pas encore observables.

Ceci est particulièrement vrai en matière de trafic de marchandises. Les études fret précisent d'entrée de jeu qu'aucune induction de trafic n'est prise en compte pour tenir compte d'une amélioration des services offerts, contrairement à ce qui est pratiqué pour les études voyageurs. C'est une hypothèse simplificatrice, et les résultats obtenus la traduisent inévitablement : ce serait une erreur d'en conclure que l'investissement n'aura aucun effet sur le volume des marchandises transportées, ou inversement qu'une qualité de service insuffisante ne réduirait pas la demande.

Le report modal est également pris en compte de façon très sommaire dans les modèles de trafic. Tous les modèles mathématiques disponibles commencent en effet par répartir les trafics entre les modes routiers et ferroviaires avec des paramètres communs à tous les itinéraires de la zone géographique étudiée. Puis ils répartissent les flux de chaque mode entre les itinéraires, tenant alors compte des avantages apportés par le projet sur l'un des itinéraires. Cette démarche induit inévitablement des résultats laissant croire que l'effet de la mise en service du projet sur le report modal est globalement négligeable, ne faisant que reporter des trafics ferroviaires depuis d'autres itinéraires. Seul le report sur l'autoroute ferroviaire, qui est en fait modélisée comme un itinéraire pour le trafic routier,

permet d'augmenter la part modale du fer. Dans ces conditions, il faudrait attendre la saturation des passages routiers pour voir le trafic se reporter sur le ferroviaire classique.

Cette méthode de modélisation répond à une démarche qui consiste à mesurer les effets directs du projet, toutes choses égales par ailleurs. Elle est prudente aux yeux des économistes ou acteurs financiers, c'est-à-dire qu'elle évalue les bénéfices du projet par défaut, en ne prenant en compte que ceux qui sont la conséquence directe de ce seul projet et que l'on sait calculer. Or le tunnel de base du Lyon Turin n'est pas isolé, puisque huit autres tunnels sont construits ou engagés, et que l'ensemble des pays alpins partage une volonté forte de report modal.

Il est d'ailleurs rassurant de constater que la décision finale de faire ou non ce projet repose, comme pour beaucoup d'autres projets, sur de nombreux autres critères que les études de trafic. Les décideurs se sont appuyés sur une vision stratégique du territoire et sur une dynamique de mutation nécessaire à une échelle plus large.

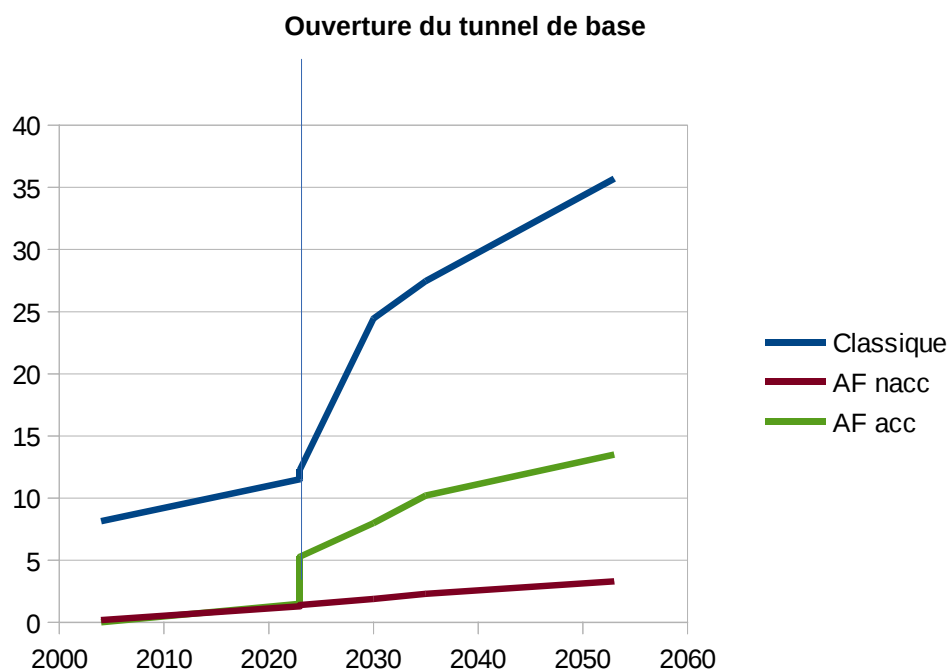
Cette considération sur les limites des modèles de trafic explique d'ailleurs très probablement les erreurs de prévision concernant le tunnel routier du Fréjus. Ce tunnel était véritablement un « tunnel de base » par rapport au passage par le col du Mont-Cenis, offrant aux camions une amélioration comparable à ce qu'apportera le tunnel de base ferroviaire par rapport au tunnel de faîte actuel. Plus encore que le gain de temps ou de distance, c'est en effet le gain en dénivelée qui profite le plus aux transports lourds. Le tunnel routier du Fréjus évite environ 780 m de dénivelée (Col à 2080 m, tunnel 1300 m). Le tunnel de base du Lyon Turin économisera 730m (le tunnel actuel culmine à 1300 m, le tunnel de base atteint 750 m au centre du tunnel, mais seulement 570m à l'entrée, avec une pente faible sur les 180m de dénivelée à l'intérieur du tunnel).

Les tunnels routiers ont apporté un avantage compétitif important à la route par rapport au fer dans les années 1960 – 1980, et nous sommes maintenant en mesure de rendre toute sa place au mode ferroviaire en lui permettant de bénéficier du même avantage.

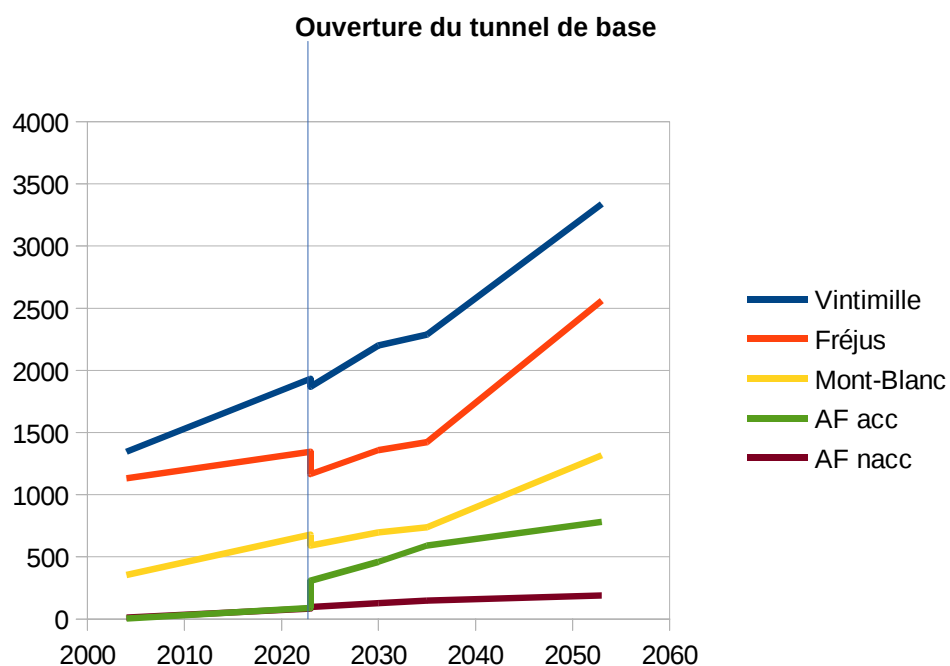
La courbe des trafics selon les modèles de calcul des études

Les hypothèses de croissance du PIB ont été différenciées par pays, conformément au document européen « Ageing report » cité plus haut. Au niveau européen la croissance est supposée de 1,7 % par an jusqu'en 2025, et 1,5 % par an au-delà.

Les études de trafic évaluent ensuite un rapport entre le PIB et l'évolution des trafics de marchandises. Les simplifications liées à la modélisation des études de trafic conduisent à constater une hausse immédiate du trafic de l'autoroute ferroviaire à l'ouverture du tunnel, puis une hausse progressive du fret classique, liée à un report depuis les autres itinéraires ferroviaires ou routiers.



Fret ferroviaire (millions de tonnes annuelles) sur l'axe de Modane, par trains classiques et l'autoroute ferroviaire (AF accompagnée ou non accompagnée)
Source : soumission 46 revF 2010 de LTF : Prévisions de trafic fret



Les trafics de poids lourds (milliers annuels) sur les différents passages, avec le report sur l'AF
Source : soumission 46 revF 2010 de LTF : Prévisions de trafic fret

La baisse des trafics à l'ouverture du tunnel de base, principalement au Fréjus et au Mont-Blanc, serait d'une ampleur totale comparable au trafic capté par l'autoroute ferroviaire.

Nous considérons que les hypothèses simplificatrices conduisant à ces résultats doivent être considérées avec beaucoup de prudence. Elles correspondent à une situation « toutes choses égales par ailleurs », dans laquelle les objectifs de report modal ne seraient toujours pas atteints, parce que le mode ferroviaire n'aurait pas réussi à évoluer pour reprendre sa place en Europe. Ces pronostics ne traduisent pas assez la volonté de report modal.

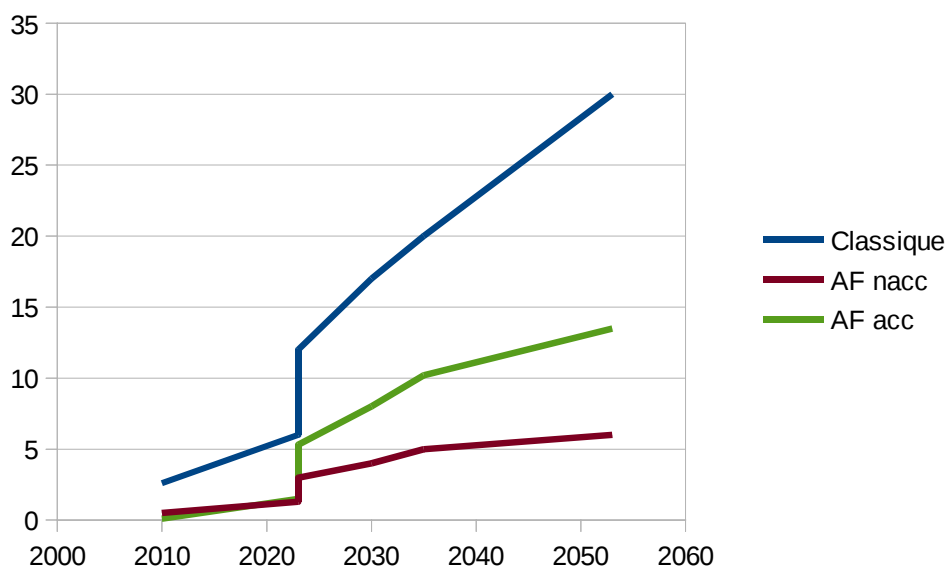
La courbe-objectif, tenant compte des engagements de report modal

Un modèle de trafic ne peut tenir lieu de politique des transports. C'est simplement un outil utile pour identifier les paramètres sur lesquels il faudra agir. L'ouverture du tunnel de base du Lyon Turin, s'ajoutant aux autres tunnels de base sur les principaux corridors européens, rendra possible l'adoption de mesures de report modal plus efficaces et beaucoup moins coûteuses, au niveau européen, de façon à atteindre les objectifs fixés.

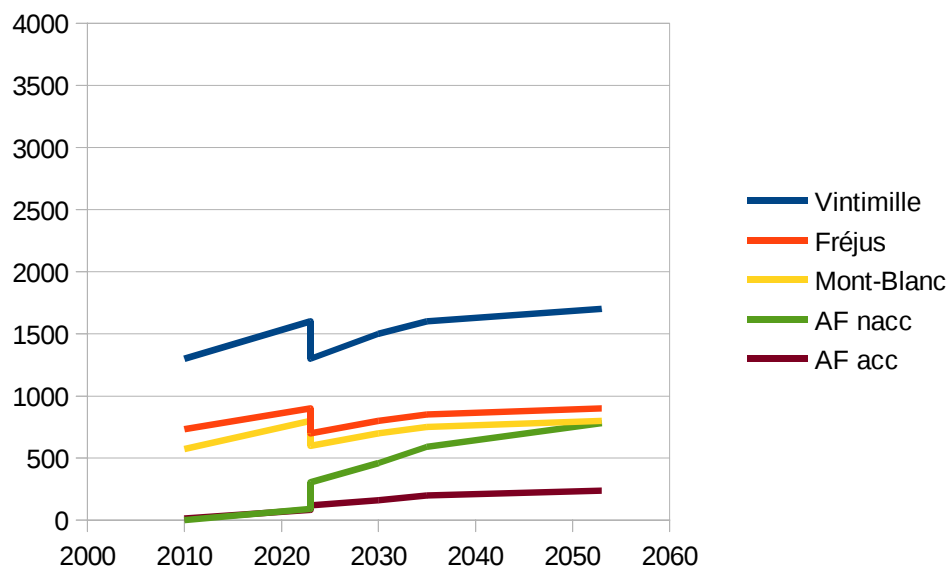
Les Suisses ont pris pour point de départ un plafond des trafics de poids lourds qui traversent leur territoire, et ils en déduisent les mesures à prendre. L'Union européenne pourrait utilement s'en inspirer.

Il serait par exemple raisonnable de retenir comme objectif de ne pas dépasser un seuil de 1,7 millions de PL annuels sur les deux tunnels (Fréjus + Mont-Blanc), et 1,7 millions également sur Vintimille (au total, 3,4 M PL soit 54 Mt/an). La croissance à long terme des trafics porterait essentiellement sur le trafic ferroviaire de façon à accompagner le développement économique nécessaire en respectant l'objectif européen de report modal.

Cet objectif pourrait se traduire par les courbes suivantes :



Une évolution plus acceptable du trafic ferroviaire (Mt/an)



Une évolution plus acceptable du trafic routier (M PL/an)

Bien évidemment, un tel exercice n'a pas pour but de mesurer l'effet du seul projet, puisqu'il suppose d'autres évolutions, notamment une évolution du fret ferroviaire vers un modèle plus rentable, grâce à une augmentation sensible de la taille moyenne des trains. Il s'agit simplement de décrire une autre hypothèse de travail, et cela peut être utile pour évaluer l'évolution des trafics routiers qui seraient soumis à un surpéage. Ce que l'on peut retenir en première approche, c'est que ces trafics seraient nettement en hausse par rapport aux trafics actuels selon les études de trafic réalisées, et qu'ils seraient globalement à peu près stables, compte tenu du report sur l'autoroute ferroviaire, selon une courbe-objectif très sommairement calée sur les objectifs de report modal.

Nous constatons à ce propos que les études de trafic menées par les concessionnaires des tunnels alpins retiennent des hypothèses de report plus importantes sur le mode ferroviaire, ce qui constitue pour ces sociétés une hypothèse prudente pour leurs propres projections financières.

Nous nous interdisons de spéculer sur le long terme, mais nous observons le phénomène sur l'axe du Simplon : le trafic ferroviaire y est passé de 3,7 millions de tonnes en 2000 à 8 millions de tonnes en 2005, avant même l'ouverture du tunnel de base du Loetschberg en 2007. Ensuite, il a continué sa progression, passant à 11,3 Mt en 2011. Ceci peut s'expliquer par le fait que les opérateurs ferroviaires ont anticipé l'ouverture du tunnel, afin de se positionner sur un marché, sachant que tout nouveau service nécessite une période d'amorçage de quelques années, avant de capter une clientèle suffisante pour remplir des trains lourds.

L'observation des trafics sur l'axe du Gothard dans les prochaines années sera également porteuse d'enseignements, en particulier sur l'évolution de la charge moyenne des trains.

Quatrième partie : comment la Suisse, l'Autriche et l'Italie ont financé les tunnels du Gothard et du Brenner

1. *Le cas de la Suisse : la redevance kilométrique sur les poids-lourds (RPLP) et des aides importantes au transport combiné*

Pour le pays de transit qu'est la Suisse, le transfert route – rail du trafic marchandises est un objectif majeur de la politique des transports ; un article constitutionnel (art. 84 de la Constitution fédérale) lui est dédié, suite à la votation de l'initiative intitulée « Pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit » le 20 février 1994. Il stipule :

« Le trafic de marchandises à travers la Suisse sur les axes alpins s'effectue par rail. Le Conseil fédéral prend les mesures nécessaires. Les dérogations ne sont accordées que si elles sont inévitables. Elles doivent être précisées dans une loi. »

Suite à une négociation avec l'Europe, la Suisse a autorisé la circulation des poids lourds de 40 tonnes sur son territoire à partir de 2001, alors qu'ils étaient auparavant limités à 28 tonnes. Elle conserve néanmoins l'interdiction de circuler la nuit (de 22h à 5h).

L'article 3 de la loi sur le transfert du transport de marchandises (LTTM) du 19 décembre 2008 précise : « Pour le transport lourd de marchandises à travers les Alpes par les routes de transit (art. 2 de la LF du 17 juin 1994 sur le transit routier dans la région alpine), l'objectif est de ne pas dépasser 650 000 courses annuelles. Cet objectif doit être atteint au plus tard deux ans après la mise en service du tunnel de base du Saint-Gothard. »

La décision de construire le tunnel de base du Loetschberg (34,6 km), sur la ligne du Simplon, et les deux tunnels de base du Gothard (57 km) et du Ceneri (15,4 km) sur la ligne du Gothard, découle de cet engagement sur le transfert modal. Ces tunnels entièrement situés en Suisse, sont financés par une redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) instituée en 2001 sur l'ensemble du territoire suisse, pour tous les poids lourds y circulant. Le montage financier mis en place présente à la fois les sources de financement, et les mesures à mettre en œuvre pour répondre aux objectifs fixés.

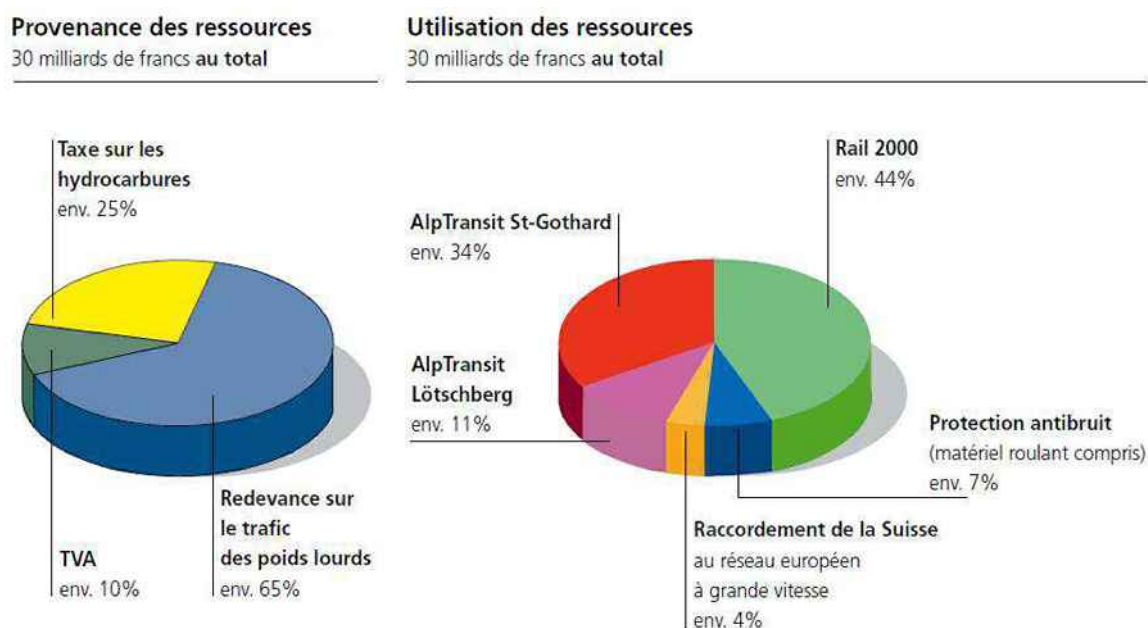
Le « fonds pour les transports publics », approuvé par le peuple à l'occasion de la votation populaire du 29 novembre 1998, recueille 30 milliards de francs suisses de recettes, et en dépenses, assure un équilibre entre le financement des grands tunnels et le développement des trains du quotidien, sans oublier la lutte contre le bruit ferroviaire.

Ce fonds, distinct du budget fédéral, fait l'objet d'un suivi annuel, qui détermine les affectations de crédits sur les différents projets, en fonction des recettes, et des possibilités d'emprunt. Pour 2013, les recettes totales s'élevaient à 1,7 Md CHF, auxquelles s'ajoutent 200 M CHF d'emprunts. Les dépenses étaient de 1,2 Md CHF pour les tunnels de base du Gothard et du Ceneri, et 147 M CHF pour Rail 2000. La dette cumulée s'élevait à 8,3 Md CHF, pour un plafond autorisé de 9,7 Md€. Le remboursement total des emprunts est planifié pour 2027.

La redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) est prélevée sur l'ensemble du territoire suisse, sans majoration spécifique pour les tunnels. Le taux kilométrique est

compris entre 2,10 et 3,05 centime de CHF par tonne de PTAC et par kilomètre. Pour un poids lourd de 40 tonnes Euro V, cela fait 0,91 CHF/km (0,86 €/km). Il s'agit donc d'un taux kilométrique supérieur aux péages autoroutiers français ou autrichiens, dont le cumul sur la traversée de la Suisse (300 km) reste comparable aux péages des tunnels du Mont-Blanc ou du Fréjus.

Une partie de la taxe sur les hydrocarbures est également affectée à ce fonds, cette disposition faisant partie de la votation du 20 février 1994.



Structuration du Fonds pour les transports Publics (2006)

La force de ce dispositif est d'associer dans le même fonds le financement des grands ouvrages et l'amélioration du réseau existant, et de réserver des sommes importantes pour la lutte contre le bruit ferroviaire. Le bruit est en effet le principal obstacle social à l'augmentation des circulations ferroviaires, et les Suisses ont choisi de diminuer les émissions sonores en dotant tous les wagons de fret qui circulent sur leur territoire, quel que soit leur pays d'origine, de semelles de frein composites, afin de réduire la rugosité des roues provoquée par les semelles en fonte. Cette mesure est maintenant préconisée par l'Europe.

La Suisse accorde des subventions au trafic combiné qui se sont élevées à 164,5 millions de francs suisses en 2014. Le budget global, couvrant la période de 2011 à 2023, s'élève à 1,675 milliards de francs suisses, et les aides cesseront progressivement après l'ouverture du tunnel de base du Gothard et du Ceneri. Les subventions sont de 90 CHF par unité de charge, s'ajoutant à 1000 CHF par train en 2015. Elles provoquent un déplacement des trafics ferroviaires vers la Suisse, notamment ceux entre le Nord de la France et l'Italie, sans pour autant atteindre les objectifs que les Suisses se sont fixés en matière de limitation du trafic routier.

source : <http://www.bav.admin.ch/verlagerung/03063/03064/index.html?lang=fr>

2. L'application de la majoration de péages selon la directive Eurovignette par l'Autriche

L'Autriche a adhéré à l'Union Européenne en 1995. Elle avait mis en place un système de contingentement des trafics poids lourds sur son territoire par les « éco-points », et elle a dû y renoncer progressivement, pour le remplacer par un péage conforme aux directives européennes. De ce fait, le trafic poids lourds par le col du Brenner a fortement augmenté pour atteindre 2 millions de PL/an en 2012. Ne comportant pas de long tunnel, c'est actuellement le franchissement alpin le moins coûteux en péage, avec un tarif pour les poids lourds de classe 4 de 44€ à 54€ suivant la classe Euro pour les 35 km d'accès au col, à comparer aux 317€ à 337€ des tunnels français (aller simple hors abonnement, 249 € à 263 € avec abonnements).

Pour financer la construction du tunnel de base du Brenner, d'un coût similaire à celui du Lyon-Turin, l'Autriche a fait appel à la majoration de 25 % permise par la directive Eurovignette sur l'autoroute A13 d'accès au tunnel, puis sur l'A12 entre Innsbruck et la frontière allemande.

Les niveaux de péage sur l'A13 ont été calculés en 2005 en conformité à la directive Eurovignette, sur la base des coûts d'infrastructure et des trafics. Le surpéage de 25 % sur l'A13 s'y ajoute, au titre de la majoration montagne, pour financer le tunnel du Brenner. Cette majoration apporte une recette estimée au départ à 17,6 M€/an (valeur 2004).

Pour l'autoroute A12, l'Autriche a fait une demande ultérieure, instruite par la Commission européenne en 2011. Elle a produit un calcul, montrant que le niveau moyen de péage préexistant (0,3099 €/km) était inférieur au plafond calculé selon la directive en fonction du coût d'infrastructure et du trafic (0,3210 €/km). Elle a appliqué la majoration de 25 % aux péages préexistants, restant donc sous le niveau maximum augmenté de 25 %.

La recette annuelle de cette majoration a été estimée à 13,5 M€ par an (valeur 2010) sur l'A12.

La recette totale attendue en 2015 est de 35 M€ : elle est collectée par l'ASFINAG, société d'État chargée de l'exploitation des autoroutes et de la perception des péages, et placée, après déduction des frais de collecte, dans un fond mis en place et géré par les deux pays, à l'usage exclusif du financement du tunnel de base du Brenner. La directive Eurovignette précise que ces projets transfrontaliers sont ceux faisant l'objet d'un accord entre tous les États membres concernés.

Cumulée sur les 14 ans de travaux, et ensuite sur 50 ans d'exploitation, l'apport total serait de 860 M€ sur l'A12. Sur l'A13, l'apport total serait de 1,3 Md€, sur une durée analogue. Ce calcul sommaire est effectué hors actualisation.

Ces recettes, prélevées uniquement du côté autrichien, alimentent la participation autrichienne qui est de 30 % du coût de l'ouvrage, soit environ 2,4 Md€ (coût total 8,06 Md€, à parts égales entre l'Autriche et l'Italie après déduction de la subvention européenne de 40 %).

La société Brenner Basistunnel ("BBT SE"), ayant son siège social à Bolzano, en Italie, est possédée par ÖBB-Infrastruktur AG (50%) et Tunnel Ferroviario del Brennero Holding AG

(50%). Tunnel Ferroviario del Brennero Holding AG est possédée par Rete Ferroviaria Italiana - RFI (84.08%), les provinces de Bolzano et Trente (6,15% chacune) et la province de Vérone (3,62%). BBT SE est l'entreprise pour la construction et la planification du tunnel de base du Brenner.

Au nom de la République d'Autriche, ÖBB-Infrastruktur AG opère un programme de renforcement d'une dimension historique jusqu'en 2024. Selon la convention de subvention 2013-2018, le gouvernement fédéral assume 75% des investissements annuels dans le développement et la régénération prévus au plan directeur 2013 – 2018 (à l'exception du tunnel de base du Brenner) jusqu'en 2017 et 80% en 2018 ; pour ces investissements, des subventions sont accordées sous la forme d'un taux de remboursement alloué sur 30 ans comme subvention pour l'amortissement et les coûts de financement. Pour le projet du tunnel de base du Brenner, le gouvernement fédéral offre une subvention de 100% sous la forme d'une rente allouée sur 50 ans. Le taux d'intérêt correspond au taux applicable pour les mesures de financement à long terme de ÖBB-Infrastruktur AG. En 2013, cette contribution fédérale revient à 517.5 millions € (année précédente : 454,4 millions €).

Source : ÖBB Infrastruktur AG Annual report 2013 : <http://blog.oebb.at/mediacenter-en/>

3. *L'Italie a fait le choix d'un apport budgétaire adossé à des ressources autoroutières*

L'Italie a retenu le principe d'un apport budgétaire pour la réalisation du tunnel du Brenner, en utilisant des ressources provenant de la concession de l'autoroute A22 qui franchit le passage alpin, sans modifier les tarifs autoroutiers. Un allongement de la durée de la concession est en cours de discussion avec l'administration, ceci étant compatible avec les règles européennes du fait que le concessionnaire est public à 83 % (collectivités locales et chambres de commerce).

La commission européenne nous a confirmé que chaque pays peut en effet adopter des dispositions différentes en matière de mise œuvre de la directive, à condition qu'elles ne soulèvent pas d'opposition de la part de l'autre pays. Elle rappelle que les projets transfrontaliers font l'objet d'un accord des pays concernés.

Pour le financement de sa part du tunnel de base du Lyon-Turin, l'Italie a inscrit dans le cadre de sa programmation pluriannuelle, un montant de crédits correspondant à 80 % du montant de cette contribution, exprimée en € valeur 2012.

Les élus italiens que nous avons rencontrés au Sénat à Rome ont souligné leur intérêt pour notre mission. La proposition d'étalement dans le temps et dans l'espace d'une Eurovignette d'un montant modéré, va dans le sens d'une meilleure acceptabilité également en Italie. Pour ce pays, les exportations par voie routière représentent un enjeu important, avec des transporteurs souvent de petite taille et des organisations professionnelles parcellisées.

Cinquième partie : majorer les péages applicables aux poids lourds en France, sur quel réseau, de combien, et quelles seraient les recettes ?

La Suisse et l'Autriche sont des pays « de montagne », la France est un pays « avec des montagnes ». Ceci induit une différence inévitable dans l'approche des problèmes de transport : le transit à travers la Suisse ou l'Autriche impacte tout le pays, et les mesures de report modal sont acceptées par l'ensemble de la population. En France, l'histoire récente de l'écotaxe montre bien des approches différenciées entre les régions.

Pourtant, le territoire français est plus grand que celui de la Suisse ou de l'Autriche, le financement d'un tunnel de base analogue à celui du Gothard ou du Brenner ne devrait pas être hors de portée.

Il nous est apparu que la principale difficulté ne se trouve pas tant au niveau des sommes à trouver, qu'à celui de la mécanique financière à mettre en place, et de la justification de percevoir une taxe additionnelle pour cette opération dans le contexte actuel. D'où l'importance de travailler sur la légitimité de cet ouvrage et sur l'image du fret ferroviaire en général.

Cette perception de la question est nourrie par les discussions qui se sont tenues notamment au Sénat, à la suite de l'abandon de l'écotaxe, qui devait assurer une recette pérenne à l'AFITF. Cette source de financement apparaissait bien adaptée pour la construction d'un ouvrage destiné à faciliter le transport des marchandises, en réduisant son impact environnemental, dès lors que l'on prend bien en compte son aspect stratégique à long terme. Par contre, cette écotaxe ne prenait pas suffisamment en compte les spécificités régionales des territoires soumis à un transit important par rapport aux régions plus excentrées. De plus, la relation entre son produit et les projets à financer n'était pas clairement visible.

À partir d'une approche plus territoriale, et en s'inspirant de l'exemple suisse, le principe selon lequel une taxation des poids lourds serait liée à des dépenses en faveur du fret ferroviaire semble pouvoir être bien perçu en Rhône-Alpes, en Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon, qui sont également soumis à des transits importants dans le même corridor méditerranéen.

1. Le contexte français des autoroutes concédées

L'essentiel du réseau autoroutier français est concédé à des sociétés privées, par une procédure d'appel d'offres pour les plus récentes, ou depuis la privatisation des sociétés publiques en 2006, pour les autoroutes plus anciennes. L'État approuve les montants des péages, mais n'en a pas toute la maîtrise, leur niveau étant encadré par les contrats de concession.

Les contrats de concession en vigueur prévoient la possibilité pour l'État d'introduire une nouvelle disposition fiscale ou réglementaire. Si ce fait nouveau a un impact sur l'économie de la concession, les parties doivent arrêter, dans les meilleurs délais, les mesures, notamment tarifaires, à prendre en vue de permettre la continuité du service public dans des conditions financières non significativement détériorées ni améliorées.

Nous avons donc raisonné, sur le réseau autoroutier actuel à péage, en prévoyant la possibilité d'une compensation des pertes de recettes du concessionnaire, qui vient en réduction du produit du surpéage.

En Autriche, le réseau autoroutier est géré par une société publique, l'ASFINAG, qui perçoit les péages et assure l'exploitation du réseau. L'introduction du péage poids lourds a été fait en conformité avec la directive Eurovignette, puis une majoration a été introduite pour financer le tunnel du Brenner. La situation de l'Autriche s'apparente à ce que sera la situation de la France à l'issue des concessions, lorsque le réseau sera remis à l'État. La fin des concessions les plus anciennes se situe autour de 2030-2035, soit peu de temps après l'ouverture du tunnel de base. Si l'on table sur la perception d'une majoration de péage sur une longue durée, de l'ordre de 50 ans après l'ouverture du tunnel, cela se ferait donc pour l'essentiel dans le contexte post-concessions, dans lequel l'État retrouvera une plus grande maîtrise des péages.

2. Une simulation d'une majoration de péage pour les poids-lourds, en application de la directive Eurovignette, sur le massif alpin

La directive 1999/62/CE dite « directive Eurovignette », modifiée par la directive 2011/76/UE du 27 septembre 2011 autorise l'application d'une majoration à la redevance d'infrastructure perçue pour la circulation des poids-lourds sur des tronçons routiers, « dans des cas exceptionnels d'infrastructures situées dans des régions montagneuses ». La mise en œuvre de cette majoration est conditionnée par le fait que les recettes générées doivent être investies dans le financement de projets prioritaires d'intérêt européen.

Ces dispositions facultatives n'ont à ce jour pas été transposées en droit français, et le Gouvernement a souhaité que cette possibilité soit examinée pour le financement du tunnel de base ferroviaire du Lyon – Turin.

Principes de base

La directive Eurovignette est l'instrument d'une politique de promotion du transport durable, consistant à « réduire les influences néfastes des transports », tout en respectant la liberté de circulation, une croissance économique saine et la cohésion territoriale. Elle met au premier plan, comme levier d'action pour mener cette politique, la construction des projets prioritaires du réseau transeuropéen de transport (ceux de l'annexe III de la décision n°661/2010/UE, qui comprend le Lyon – Turin).

Pour financer ces projets, elle autorise une majoration des péages sur les circulations des véhicules de transport routier, allant au-delà des montants justifiés par les coûts d'infrastructure. Cette majoration constitue une extrapolation intéressante des principes « utilisateur-payeur » ou « pollueur-payeur », puisque les recettes collectées ne rémunèrent pas directement l'utilisation de la route par les poids-lourds, mais permettent la construction d'une infrastructure ferroviaire située dans le même corridor et qui contribuera, une fois mise en service, à réduire la congestion et la pollution sur les axes routiers, grâce au trafic reporté vers le mode ferroviaire.

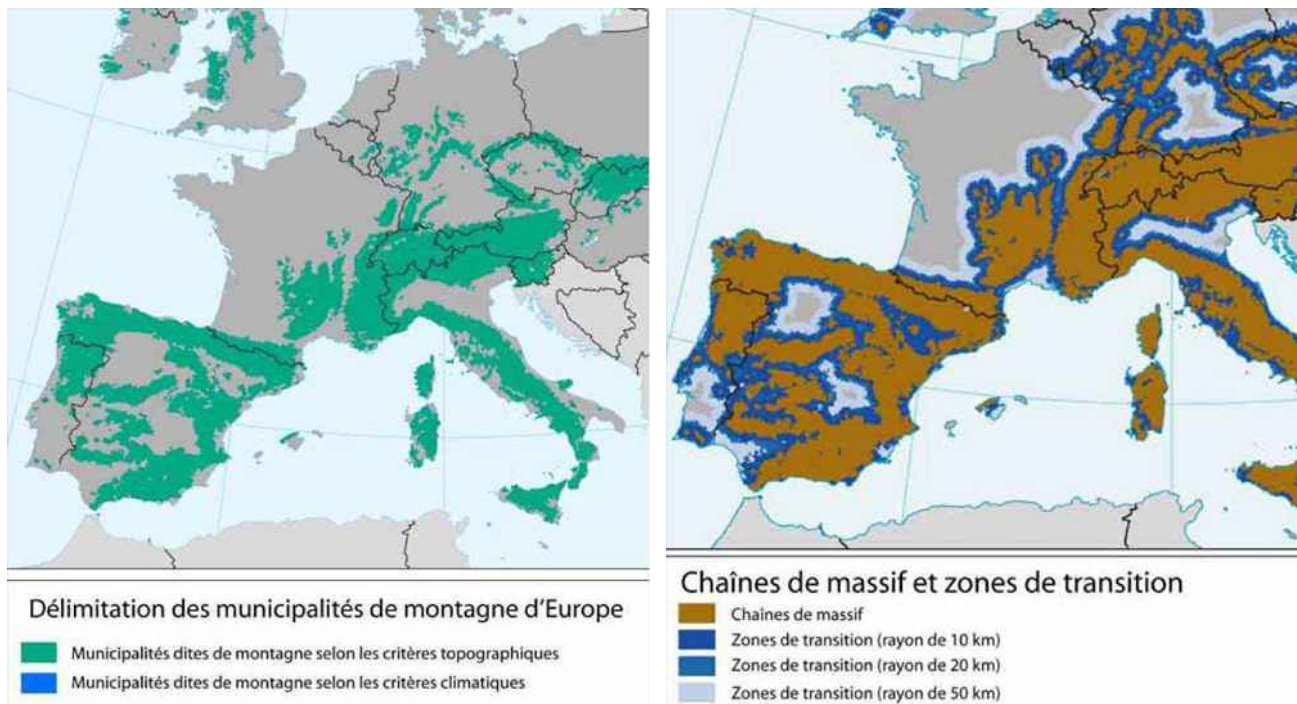
Le tunnel Lyon – Turin fait partie de ces projets prioritaires. Il est situé sur le corridor méditerranéen, qui traverse la France des Pyrénées aux Alpes. L'ouverture du tunnel Lyon – Turin apportera un avantage substantiel aux opérateurs ferroviaires en permettant la circulation de trains plus lourds et plus rapides, offrant donc des conditions plus avantageuses pour attirer les flux vers le mode ferroviaire. Les utilisateurs y gagneront en qualité et en coût de transport, et les territoires traversés seront d'autant moins touchés par les effets néfastes du transport routier (congestion, pollution, sécurité). La directive Eurovignette incite à établir un lien entre ces avantages, apportés par un projet, et la perception d'un complément de redevance, limité dans l'espace et dans le temps, en cohérence avec les études économiques du projet. Les principes de transparence, de non discrimination et de proportionnalité sont également mis en avant.

Le choix des tronçons routiers sur lesquels peut être perçue une majoration est encadré par la notion de « région montagneuse » et de « corridor ». (article 7 septies)

Le terme « région montagneuse » se réfère à une étude « Régions montagneuses en Europe » de 2004, qui prend pour critère à la fois l'altitude et la topographie, de façon à intégrer les zones de faible altitude au relief marqué. Cette étude comprend une carte des municipalités de montagne, et définit également des zones de transition autour des chaînes de massif, qui ont un lien fonctionnel avec les territoires de montagne. Ce zonage est plus étendu que les classifications de montagne retenues en France

Le texte précise que la majoration peut s'appliquer dans « des cas exceptionnels d'infrastructures situées en région montagneuse » et à des « tronçons routiers spécifiques » qui posent des problèmes de congestion ou de pollution. Pour répondre à ces critères, nous avons pris en compte les axes routiers qui supportent des flux importants, et sur lesquels le report modal favorisé par le projet permettra de réduire ou de limiter la progression du trafic.

La prise en compte de tronçons situés dans la zone de montagne du massif alpin ou qui débordent très légèrement sur les zones de transition autour de ce massif, doit être justifiée, et peut être accordée au cas par cas, comme nous l'a indiqué la direction générale de la mobilité (DG Move) de la commission européenne.



Source : ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/montagne/mount4_fr.pdf

La notion de corridor apparaît dans le texte de la directive au niveau du lien à établir entre le tronçon routier retenu et le projet bénéficiant des recettes de la majoration. Il faut que ce projet contribue à atténuer la congestion ou la pollution sur ce tronçon routier, et qu'il soit situé dans le même corridor.

La circulaire insiste également sur la nécessité d'éviter des incidences négatives pour le développement économique, ou des reports de trafics préjudiciables. Elle incite à proposer une répartition équilibrée de cette majoration, qui soit proportionnée aux avantages apportés par le projet aux territoires, en matière de réduction des effets négatifs des transports routiers. Ce principe conduit à privilégier l'instauration d'une majoration faible sur de longs tronçons, plutôt que de la concentrer sur des tronçons courts, avec une majoration maximale qui pénaliserait davantage, proportionnellement, de courts trajets sur ces tronçons.

En appliquant ces principes de base, nous sommes amenés à examiner des hypothèses de surpéages sur les axes autoroutiers des Alpes, dans le prolongement des tunnels routiers du Mont-Blanc et du Fréjus et du passage de Vintimille, qui assure dès à présent l'accès à l'Italie pour l'essentiel des flux routiers du corridor méditerranéen, en raison des péages élevés des tunnels des Alpes du Nord.

Enfin, la France peut appliquer un surpéage sans que ce soit le cas en Italie. Il n'y a pas d'obligation de parallélisme entre les dispositifs des deux côtés de la frontière, pourvu que cela fasse l'objet d'un accord. Pour le Brenner, l'Autriche a mis en place une majoration pour financer sa part de l'ouvrage, alors que l'Italie a eu recours à d'autres sources de financements.

Analyse des recettes envisageables par tronçon

1. Les tunnels routiers du Mont-Blanc et du Fréjus

En ne prenant en compte, pour ces tunnels binationaux que la part française des recettes (après les reversements entre les sociétés françaises et italiennes, c'est-à-dire la moitié des péages perçus par les concessionnaires ATMB ou SITMB et SFTRF ou SITAF), les chiffres d'affaires 2014 pour les poids lourds sont de :

- 51 M€ pour le tunnel du Mont-Blanc (554 000 PL, soit 92 € en moyenne par PL)
- 62,1 M€ pour le tunnel du Fréjus (665 000 PL, soit 93 € en moyenne par PL)

Une majoration des péages pour le passage des poids lourds serait conforme aux dispositions de la directive Eurovignette dans son principe. Nous avons pris connaissance des premières études produites par Lyon Turin Ferroviaire en février 2015, qui annonçaient des ordres de grandeur de recettes de 18 M€ en augmentant de 25 % les tarifs pour toutes les catégories de poids lourds. Puis une autre étude, produite en mars 2015 par le CEREMA (Centre d'étude et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement), est parvenue à la conclusion qu'une majoration induirait une perte de recettes du fait d'une évocation de trafic supérieure en pourcentage à la hausse des tarifs. Les trafics se détourneraient principalement vers les passages Suisses.

De fait, les niveaux des péages sont déjà élevés, une hausse ayant été décidée par les deux pays en 2009, pour financer la construction de la galerie de sécurité du Fréjus.

Nous recommandons de ne pas dépasser un rythme d'évolution des péages comparable à celui qui a été appliqué pour le financement des travaux de sécurité de ces tunnels, tenant compte du solde des travaux en cours, et des évolutions de trafic observées.

Par contre, une partie de la hausse future ou déjà appliquée en accord avec les Italiens, peut déjà s'apparenter à une majoration de type Eurovignette, et pourrait de ce fait revenir au bénéfice de l'État pour le financement du Lyon Turin et non au bénéfice des concessionnaires ATMB et SFTRF. L'accord du 24 février 2009 disait explicitement que « les réserves provenant des recettes de ces augmentations tarifaires pourront être attribuées aux projets favorisant l'intermodalité ». Il ne s'agit pas de remettre en cause les niveaux de péages pratiqués jusqu'à présent, mais d'ajuster les perspectives financières des concessionnaires en fonction d'éléments nouveaux d'évolution des trafics, afin d'évaluer ces « réserves ». Le montant et le calendrier de cet ajustement est à discuter avec ces deux sociétés, dont l'État est actionnaire majoritaire. Cette discussion ne concernerait que la partie française, sans préjudice de la position prise du côté italien. Les circonstances justifiant une telle négociation sont notamment le calendrier effectif des travaux du tunnel de base et de la montée en puissance de l'autoroute ferroviaire ainsi que la réévaluation récente du franc suisse, qui impactent les prévisions de trafic et l'équilibre des concessions.

La commission européenne s'est montrée réceptive à cette idée, qui contribuerait à distinguer les recettes liées à l'infrastructure et celles provenant d'une majoration « montagne » conforme à la directive et affectée à un projet transfrontalier du réseau trans-européen.

À titre d'ordre de grandeur, la hausse cumulée décidée le 24 février 2009, soit 3,5 % par an sur 5 ans, est de 18,77 %. Cela représente donc $18,77/118,77 = 15,8 \%$ du péage après cette hausse. **50 %** de cette hausse représenterait un montant annuel de : $7,9 \%$ ($62,1 + 51$) = **8,9 M€**

Ce mécanisme pourrait éventuellement être mis en œuvre plus rapidement pour ATMB que pour la SFTRF qui reste déficitaire à cause de l'autoroute de la Maurienne, de façon à respecter l'égalité des tarifs entre les deux tunnels. Il est dans la ligne des dispositions adoptés par l'État dans le cadre du « Fonds pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin » (FDPITMA) pour équilibrer la situation financière des deux sociétés.

2. Les autoroutes alpines (ATMB, SFTRF, AREA, ADELAC)



Les chiffres d'affaires 2014 pour les poids lourds sont :

- 31,5 M€ pour ATMB (A40 jusqu'à Chatillon en Michaille, 126,3 km))
- 18,6 M€ pour SFTRF (A43 en Maurienne, 67,5 km)
- 107 M€ pour AREA (A41, A410, A43, A48, A49, A51N : 394 km)
- 4 M€ pour ADELAC (estimation sommaire 10 % du CA, taux de PL de 3%, 19,6 km)

Si l'on considère l'ensemble des tronçons autoroutiers gérés par ces quatre sociétés, la recette purement théorique maximale sans évasion de trafic serait de : 25% ($31,5 + 18,6 + 107 + 4$) = **40 M€**

L'étude simplifiée de LTF annonçait 22 M€ sur ce réseau, mais elle ne prend en compte que le trafic franchissant la frontière.

Sachant que les niveaux de péages sont déjà élevés sur ces réseaux par rapport à la moyenne nationale, il s'agit de trouver le bon équilibre entre les avantages régionaux apportés par le projet, qui justifient une majoration, et la recherche d'une harmonisation des coûts des franchissements alpins, entre la Suisse, les Alpes du Nord, et le passage par Vintimille. Ce dernier passage est actuellement le moins coûteux en péage, et devrait donc être davantage augmenté que les passages nord-alpins.

En faisant l'hypothèse d'une majoration uniforme sur l'ensemble des autoroutes gérées par ces quatre concessionnaires de **10 %**, la recette serait de l'ordre de **16 M€**.

L'effet d'évasion du trafic résultant de cette hausse de 10 % serait modérée sur le trafic franchissant la frontière : en première approximation, en considérant que le passage aux tunnels représente plus du double du péage sur les autoroutes d'accès, une augmentation de 10 % sur ces autoroutes aurait moins d'effet que 5 % d'augmentation sur les tunnels. L'évasion serait alors de l'ordre de 2 %, et devrait être compensée pour les concessionnaires. L'effet sur le trafic local, qui est davantage captif, serait probablement plus faible, cela n'étant pas pris en compte par les tests de trafic effectués. Par précaution, la recette disponible, après compensations, est estimée à 70 % de la recette brute, soit 11,2 M€ nets.

Le périmètre de la majoration pourrait être étendu à l'A40 entre Bellegarde et Pont d'Ain (50 km, réseau APRR), ce tronçon étant situé en montagne, pour environ **1 M€/an** de recettes supplémentaires, soit 0,7 M€ net. Cela porte la recette nette à **11,9 M€**

Le concessionnaire ADELAC représente seulement 19 km d'autoroutes entre Genève et Annecy. Le taux de poids lourds y est très faible (3%), si bien que la recette correspondante est mineure (0,4 M€/an). Il semble néanmoins cohérent de l'inclure dans le dispositif, pour respecter les répartitions de trafic entre les différents axes parallèles.

A titre d'ordres de grandeur, les péages pour un PL de classe 4 sont de :

- 60 € de Pont d'Ain à Chamonix (surpéage 10 % = 6 €)
- 55,30 € de Grenoble à Modane (surpéage 10 % = 5,53 €)
- 79,10 € de Lyon à Modane (surpéage 10 % = 7,91 €)

3. Les autoroutes de l'Estérel Côte d'Azur (ESCOTA)

Le chiffre d'affaires d'ESCOTA en 2014 pour les poids lourds est :

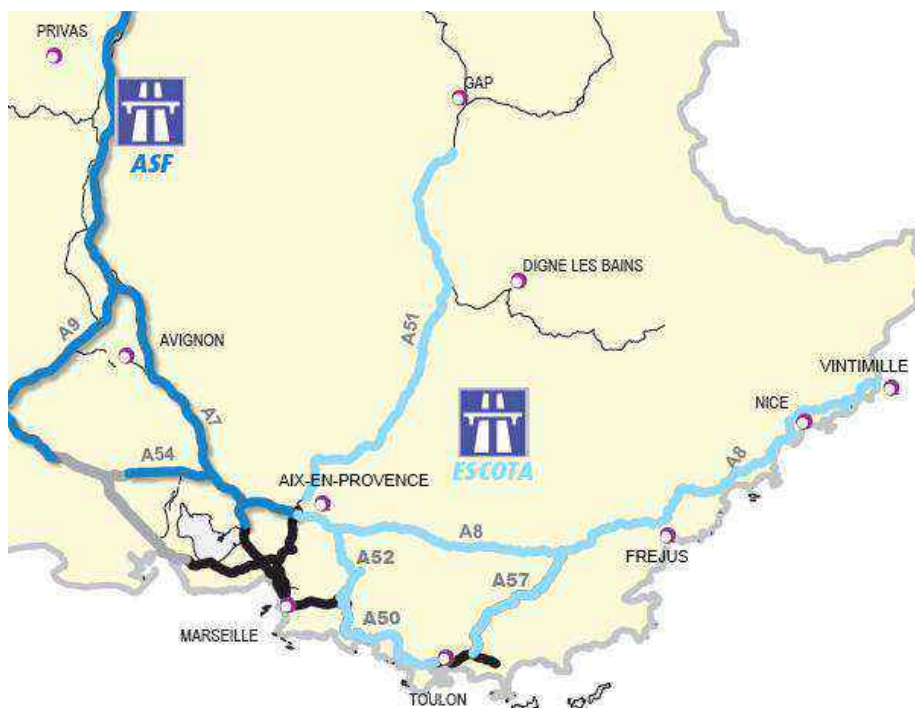
- 146 M€ (A8, A51, A52, A50, A57 : 460 km de réseau)

La recette maximale théorique serait de 36,5 M€ (25 % de 146 M€). Le montant annoncé par l'étude simplifiée de LTF est de 5 M€ seulement, car elle ne considère que le tronçon Vintimille – Fréjus, et ne compte que le trafic franchissant la frontière.

Avec un taux de majoration de **15 %**, la recette serait de **21,9 M€** par an.

Selon les tests de trafic effectués par LTF en 2006, l'évasion de trafic serait négligeable.

De plus, l'application d'une majoration simultanée entre les passages du Nord et du Sud des Alpes réduit les détournements de trafic entre ces deux passages. L'étude du CEREMA trouve même un trafic très légèrement augmenté sur l'A8 avec des hausses uniformes sur les trois passages. Par précaution, un abattement de 10 % sur cette recette est pris en compte pour ce réseau (**19,7 M€ nets**).



L'autoroute A51 entre Aix-en-Provence et Gap, ne supporte pas les flux principaux Est-Ouest, et les trafics poids lourds y sont faibles. Elle donne accès cependant aux cols du Montgenèvre et de Larche, sur lesquels il n'est pas souhaitable que le trafic poids lourds vers l'Italie se reporte (la directive Eurovignette permettrait d'ailleurs également de taxer ces passages, qui sont actuellement des routes nationales ou départementales : les recettes seraient relativement modestes, mais l'instauration d'un péage serait bien accueillie localement).

Les autoroutes A52, A50 et A57, desservant Toulon, sont parallèles à l'axe principal de transit. Elles supportent un trafic important, et traversent des zones sensibles, de montagne, densément urbanisées et congestionnées. Elles contribuent par ailleurs à la desserte du port de Marseille, pour lequel la liaison ferroviaire Lyon – Turin constitue un avantage compétitif important. Nous proposons donc de raisonner sur l'ensemble du réseau Escota, comme pour les concessionnaires des Alpes du Nord.

A titre d'exemples, les péages pour un PL classe 4 sont :

- 65,10 € d'Aix-en-Provence à Menton (surpéage 15 % = 9,77 €)

Récapitulation de ces hypothèses de départ

Secteur		Taux %	Recette M€/an	Recette nette*	Surpéage max PL4
Tunnels alpins	Requalification de la hausse déjà appliquée	7,9 %	8,9 M€	8,9 M€	0
Autoroutes Nord	Majoration Eurovignette « montagne »	10 %	17 M€	11,9 M€	7,91 €
Autoroutes Sud	Majoration Eurovignette « montagne »	15 %	21,9 M€	19,7 M€	9,77 €
total			46,8 M€	40,5 M€	

(*) Par précaution, les recettes sont réduites de 30 % sur les autoroutes (10 % sur ESCOTA) pour tenir compte des frais de perception et des pertes de recettes des concessionnaires pour évasion de trafic.

Cette simulation n'a pour objectif que de fixer un ordre de grandeur de ce que pourrait raisonnablement rapporter la majoration de péage préconisée par la directive Eurovignette pour le financement des ouvrages du RTET. Elle laisse ouverte la possibilité de ne mettre en place la majoration que sur une partie du réseau envisagé, ou de faire varier les taux de majoration proposés, à la hausse comme à la baisse. Elle présente un équilibre entre les apports des passages nord-alpins (tunnels et accès) et le passage côtier, tout en majorant davantage en pourcentage le coût du passage côtier, dans un souci de rééquilibrage des niveaux de péages entre les franchissements alpins.

3. La majoration de péage pour les externalités (bruit et pollution)

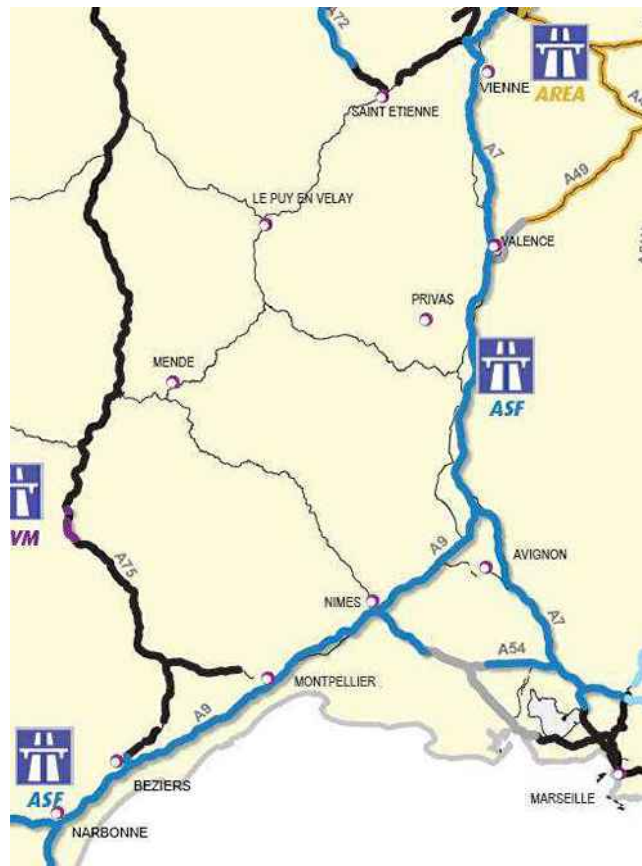
La directive Eurovignette III permet également d'introduire une redevance pour coûts externes, liés au bruit et/ou à la pollution atmosphérique. Cette majoration peut s'appliquer de préférence sur l'ensemble du territoire national, ou sur une zone particulièrement exposée. Elle doit être modulée selon la classe Euro des poids lourds pour la pollution, et son produit peut être affecté au projet, ou à d'autres mesures de lutte contre la pollution et les nuisances liées aux transports.

Nous intégrons à la réflexion sur le report modal le long du corridor méditerranéen, la vallée du Rhône et l'arc languedocien, qui supportent massivement des flux de poids lourds, et qui ont été identifiés comme particulièrement sensibles aux problèmes de congestion et de nuisances, notamment à l'occasion du débat public « VRAL » de 2006.

La vallée du Rhône et l'Arc languedocien

Les autoroutes A7 de Vienne à Lançon et A9 d'Orange à Narbonne sont les infrastructures françaises les plus chargées du corridor méditerranéen. L'État a étudié dans les années 1990 un projet de doublement de ces autoroutes par l'A79 de Vienne à Narbonne, afin de répondre à la congestion croissante de ces axes. Ce projet a été abandonné, de même qu'un élargissement des autoroutes existantes, à la suite du débat public VRAL (Vallée du Rhône et Arc Languedocien) en 2006, qui a conclu à la nécessité de reporter sur le rail et

sur la voie d'eau une part significative des échanges.



La décision du 4 décembre 2006 consécutive à ce débat public indique, à l'alinéa 2.f relatif aux mesures destinées à développer le recours au mode ferroviaire :

« La liaison Lyon–Turin est réaffirmée comme seule alternative crédible aux franchissements routiers alpins. Tout sera mis en œuvre pour permettre le lancement du projet en 2010. La déclaration d'utilité publique de la partie française du tunnel international sera prise avant la fin de l'année 2007. Le tracé des accès français ont été arrêtés en février 2006 et l'avant-projet correspondant est en cours d'étude par RFF. »

Source : <http://www.legifrance.gouv.fr/> , référence NOR : EQUR0602439S

Pour le transport des marchandises, le tunnel de base du Lyon – Turin aura un rôle déterminant pour la création de services ferroviaire de type transport combiné de conteneurs ou de remorques routières entre l'Espagne et l'Italie, et desservant Marseille et Lyon. Alors que la part modale du fer est de l'ordre de 2 % sur cet axe, le potentiel de report modal est important. Le projet est bénéfique pour les territoires de la vallée du Rhône et du Languedoc, en matière de réduction de la pollution et de la congestion.

La directive Eurovignette ne permet pas d'appliquer un surpéage de type « montagne » à ces tronçons d'autoroutes, car elles sont situées en dehors du massif alpin. La seule possibilité de surpéage serait du type « externalités ».

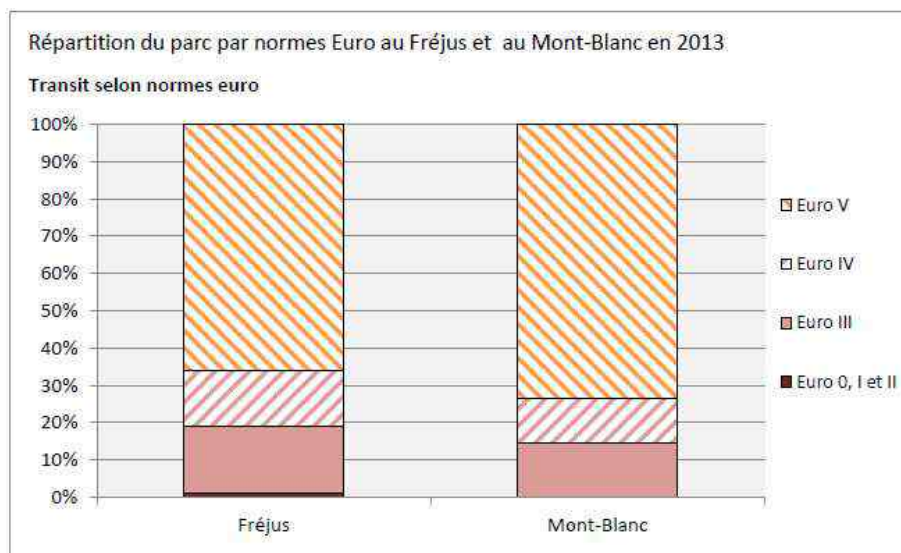
Les taux applicables sont plafonnés par classe Euro des poids lourds par la directive Eurovignette. Les taux actuels sont les suivants :

Tableau 1 Coût imputable maximal de la pollution atmosphérique

Cents/véhicule.kilomètre	Axes suburbains (autoroutes comprises)	Axes interurbains (autoroutes comprises)
EURO 0	16	12
EURO I	11	8
EURO II	9	7
EURO III	7	6
EURO IV	4	3
EURO V	0	0
après le 31 décembre 2013	3	2
EURO VI	0	0
après le 31 décembre 2017	2	1
Moins polluant qu'EURO VI	0	0

La composition du parc des poids lourds évolue rapidement vers les catégories moins polluantes, si bien que la recette aura tendance à diminuer au fil du temps. Cela pourrait être compensé en cas de révision des taux maximum, mais globalement, les nuisances et donc aussi leur coût pour la collectivité, diminueront.

La répartition des flux par catégorie Euro est enregistrée sur les tunnels alpins :



Sachant que de l'ordre de 20 % du parc se renouvelle chaque année, en 2015, les poids lourds Euro 3 et inférieurs seront très minoritaires. Nous faisons l'hypothèse qu'il resterait environ 10 % d'Euro 4, 30 % d'Euro 5, 40 % d'Euro 6, et 20 % moins polluants qu'Euro 6.

Ceci conduirait à un taux moyen de :

$10 \% \times 4 + 30 \% \times 3 = 1,3 \text{ ct} / \text{PL} \times \text{km}$ en suburbain

$10 \% \times 3 + 30 \% \times 2 = 0,9 \text{ ct} / \text{PL} \times \text{km}$ en interurbain

Il est également possible d'appliquer une majoration de redevance pour les nuisances sonores, avec les plafonds suivants :

Tableau 2 Coût imputable maximal des nuisances sonores

Cents/véhicule.kilomètre	Jour	Nuit
Axes suburbains (autoroutes comprises)	1,1	2
Axes interurbains (autoroutes comprises)	0,2	0,3

La recette d'un surpéage appliqué sur ces autoroutes A7 et A9 jusqu'à Narbonne, en retenant par prudence un taux moyen de 1 centime par véhicule x km (pollution + bruit), serait de l'ordre de **20 M€/an**. (sur la base d'un trafic poids lourds de 2 milliards de véhicules x km en 2014 entre Lyon et Narbonne).

- A titre d'illustration, le péage acquitté par un PL de classe 4 entre Lyon et Narbonne est de 108,90 € (surpéage moyen 1ct x 350 km = 3,50 €, surpéage maximum pour un Euro 3 = 21 €)

L'introduction éventuelle de cette redevance pour coûts externes dans les contrats de concession anciens pose le même type de questions que la majoration « montagne ».

En l'absence de tests de sensibilité sur les évasions de trafic, ces recettes sont réduites de 30 % pour garder une marge en cas de compensations auprès des concessionnaires. Il en résulte que pour 1ct en moyenne par PL x km, la recette disponible serait de **14 M€/an**.

L'utilisation de cette recette n'est pas imposée par la directive.

À ce titre, il pourrait être judicieux de réfléchir à un volet de lutte contre le bruit, comprenant notamment la protection des riverains des voies ferrées existantes, afin d'amplifier le programme de travaux déjà commencés en Maurienne et dans la vallée du Rhône, avec l'aide du FEDER.

Le bruit est en effet un obstacle majeur ressenti par les populations à la croissance des trafics ferroviaires. C'est ce qu'a fait la Suisse en répartissant les crédits de la redevance poids lourds entre les tunnels de base et la lutte contre le bruit. Par exemple, on pourrait affecter **10 M€/an** au Lyon – Turin et **4 M€/an** à la lutte contre le bruit sur le corridor Méditerranéen. Cela permettrait d'accélérer la résorption des points noirs du bruit, et contribuerait à une meilleure acceptabilité du surpéage.

À ce stade de la réflexion, nous considérons que l'introduction de cette redevance pour les externalités serait d'une faible efficacité pour le financement du projet, compte tenu de sa décroissance probablement rapide dans le temps. Son intérêt serait plutôt d'accélérer le renouvellement du parc des poids lourds, et de contribuer à la réduction des nuisances locales.

4. *Le principe d'une majoration de péage sur une durée longue, cohérente avec la période prise en compte pour évaluer les bénéfices du projet (50 ans)*

La progressivité de mise en place de ces recettes, et la durée d'application

Les hausses proposées étant de l'ordre de 10 à 15 %, elles devraient pouvoir être mises en place assez rapidement, par exemple avec une hausse de 2 à 3 % par an sur 5 ans, s'ajoutant aux hausses contractuelles des péages perçus par les concessionnaires (en fonction de l'inflation).

Les échéances des concessions autoroutières principales sont actuellement 2027 (ESCOTA), 2032 (APRR/AREA) et 2033 (ASF). Ces dates pourraient être décalées de 2 ans en raison du plan de relance autoroutier. Le principe de la majoration pourrait néanmoins être conservé, quel que soit le mécanisme de péage mis en place à l'issue des concessions. Même en cas de révision à la baisse des péages d'infrastructure, (ce qui ne serait par ailleurs pas favorable au report modal ni à la transition énergétique), cette majoration pourrait être poursuivie sans dépasser les 25 % autorisés.

Le cumul de ces recettes sur une durée de l'ordre de 60 ans permettrait de financer les 2,1 Md€₂₀₁₂ de la part française du tunnel de base, selon le schéma qui a été retenu par l'Autriche pour le Brenner. Mais, compte tenu d'une incertitude sur l'évolution de ces recettes à long terme, ainsi que sur le calendrier de réalisation des accès français au tunnel de base, qui pourront également bénéficier de ce dispositif, il apparaît plus sage de partir du principe d'un financement mixte, par ces recettes et par des crédits budgétaires.

L'évolution des recettes en fonction de la réussite du report modal

Nous avons pu aborder à propos des prévisions de trafic la question de l'évolution dans le temps de la recette apportée par les majorations de péages.

L'exercice présente à ce stade de nombreuses incertitudes. Mais cela donne également une marge d'ajustement. Le calendrier de lancement des accès n'est pas défini, et dépendra en grande partie du rythme avec lequel les trafics ferroviaires seront relancés par la construction du tunnel de base. Si cette relance est rapide, les besoins de capacité sur les accès seront plus urgents, mais cela signifiera aussi que les recettes ferroviaires pourront être utilisées pour le financement des accès. Il en va de même pour l'évolution des trafics autoroutiers :

- Notre proposition se situe dans un scénario de report modal significatif, qui permettrait une quasi stabilité des trafics routiers.
- Dans un scénario plus pessimiste, avec un report modal moins important, la recette autoroutière augmenterait, alors que la nécessité de lancer les travaux des accès serait retardée, et ceci diminuerait la nécessité de recourir à des crédits publics.
- Dans un scénario plus optimiste, de report plus important des trafics sur le rail, la recette autoroutière diminuerait, mais la capacité contributive des trafics ferroviaires permettrait de remonter les coûts des péages ferroviaires pour prendre en charge les besoins de financement résiduels.

Les besoins de financement de la construction du tunnel de base

Le dossier de demande de subvention déposé auprès de la Commission européenne fait état des besoins de financement suivants, jusqu'en 2020 :

€ courants	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
France	151 560	505 200	46 881 760	74 470 800	172 795 600	215 544 200	258 566 800	768 915 920
Italie	208 440	694 800	43 528 240	85 879 200	221 304 400	300 855 800	362 333 200	1 014 804 080
Europe	240 000	800 000	88 690 000	128 950 000	277 900 000	357 600 000	422 100 000	1 276 280 000
Total	600 000	2 000 000	179 100 000	289 300 000	672 000 000	874 000 000	1 043 000 000	3 060 000 000

Le promoteur TELT a commandé une étude financière et juridique, qui est en cours, pour éclairer les différents mécanismes d'apport des crédits des financeurs, et les besoins d'emprunts éventuels.

Les financements des deux pays et de l'Europe sont supposés apportés sous forme de subventions, qui sont théoriquement versées après service fait. Un apport en capital apparaît en effet sans fondement, en l'absence de ressources propres capables d'amortir ce capital. Pour assurer le besoin de trésorerie de TELT et pour pouvoir faire face à des imprévus, un emprunt de montant limité serait probablement nécessaire. À titre d'ordre de grandeur, le tirage moyen correspondrait à quelques mois de financement des travaux. Cet emprunt serait contracté auprès du secteur bancaire, car la BEI ou la Caisse des dépôts n'ont pas pour vocation d'assurer ce genre de prêts « revolving ».

Les besoins de financement par la France (tableau ci-dessus) ont été évalués en fonction de l'avancement des études et du chantier. Jusqu'en 2017, les montants nécessaires sont relativement peu importants (47 M€ en 2016, 75 M€ en 2017). À partir de 2018, ils s'approchent des 200 M€ par an, puis restent de l'ordre de 250 M€ à 300 M€ par an jusqu'en 2028 (chiffres en euros courants avec une hypothèse d'inflation de 2 % par an).

L'étude de TELT envisage l'hypothèse d'un plafonnement de la subvention apportée par la France à 200 M€ par an. Dans ce cas, un autre type d'emprunt serait nécessaire, avec un tirage progressif à partir de 2019, et avec une maturité de l'ordre de 20 ou 30 ans. Le remboursement serait différé après une période de grâce, de façon à intervenir au-delà de la période de construction de l'ouvrage. Si nécessaire plusieurs emprunts de ce type pourraient se succéder. La BEI ou la Caisse des dépôts pourraient alors être sollicitées.

Ce schéma part du principe d'un financement entièrement budgétaire, et permet d'envisager une limitation de la charge annuelle sur les crédits publics.

Un emprunt à long terme garanti par l'État et gagé sur le produit de l'Eurovignette

La mise en place d'une ressource dédiée (Eurovignette) dont le produit doit être affecté exclusivement au financement de l'ouvrage, conformément à la directive communautaire,

permet d'envisager un schéma reposant sur un emprunt remboursable sur une durée cohérente par rapport à la période de perception de la recette : 60 ans.

L'ingénierie financière permet dans ce cas de limiter l'apport de crédits publics et notamment budgétaires. Deux financements de la dette peuvent être envisagés.

La BEI pourrait accorder un prêt correspondant à 30 % maximum du coût de l'ouvrage global. Le prêt est consenti pour les parties française et italienne. Il correspond à 50 % du montant après déduction de la subvention européenne de 40 %.

Dans l'hypothèse où les autorités italiennes mobiliseraient un financement de la BEI (ce qui n'a pas été le cas pour le Brenner), une répartition 50 % – 50 % pourrait être envisagée, ou selon une clé de répartition identique à celle de la part de financement de chacun, soit 57,9 % Italie et 42,1 % France : $8,5 \text{ Md€} \times 30 \% \times 42,1 \% = 1,07 \text{ Md€}$.

L'intérêt d'un prêt BEI est conditionné aux conditions de taux et de maturité de ce dernier.

Le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts pourrait aussi être mobilisé. L'accroissement des ressources du fonds d'épargne (FdE), rendu possible par le relèvement du plafond des dépôts du livret A décidé en 2012 par le gouvernement, permet à ce dernier d'élargir le périmètre des prêts pour des actions d'intérêt général, sans remettre en cause la priorité d'affectation des ressources au financement du logement social. Le fonds d'épargne consacre déjà une partie de ses ressources à des prêts infrastructures, notamment dans le domaine des transports durables et des lignes nouvelles ferroviaires. Pour la ligne Sud Europe Atlantique (LISEA), le FdE a consenti des prêts à 40 ans. Les taux pratiqués pour les transports doux sont aujourd'hui de Livret A + 0,75 %.

La décision d'affecter une enveloppe de ressources du FdE relève du ministre des finances. Cet emprunt doit également bénéficier d'une garantie par l'Etat.

Dans l'hypothèse d'une affectation de la totalité du produit de l'Eurovignette à la prise en charge de l'annuité, la capacité d'endettement du promoteur public serait au minimum la suivante, en fonction du produit et de la maturité de l'emprunt, pour un « prêt vert » :

Produit	Taux	Maturité 40 ans	Maturité 50 ans
33 M€	1,75 %	950 M€	1100 M€
40 M€	1,75 %	1150 M€	1330 M€

Ce calcul, effectué sur la base d'un emprunt non lissé, ne prend pas en compte la mobilisation étalée dans le temps de l'emprunt, qui, en raison même de la durée du chantier (10 ans) peut accroître la capacité d'emprunt. La maturité (50 ans) des emprunts qui peuvent être mobilisés en fin de chantier n'excède pas la durée de perception de l'Eurovignette (durée du chantier + 50 ans dans l'exemple autrichien).

C'est donc environ la moitié du besoin de financement de l'ouvrage qui pourrait au minimum être financé par la recette dédiée Eurovignette, sur la base de la proposition formulée.

Une ingénierie plus fine prenant en compte le rythme des décaissements de TELT et l'évolution de la ressource, après que les arbitrages aient été rendus par le gouvernement

sur le taux de l'Eurovignette et le périmètre de perception, en accord avec la commission européenne, permettrait de mieux cerner la réponse apportée par cette recette au financement. La période de mobilisation et la capacité de sculpter la période d'amortissement, pour prendre en compte l'effet de la mise en service du tunnel de base, serait également à intégrer.

La question de la déconsolidation de la dette du promoteur public sera également à approfondir. Selon les règles établies par EUROSTAT, un critère important est celui de l'unité marchande ou non (Market/Non market unit), reposant sur le fait de couvrir ou non par des recettes plus de 50 % des charges de l'unité. Notre lecture de cette disposition consiste à considérer que la recette Eurovignette, dédiée au financement du projet et versée directement au promoteur TELT, fait partie de ses recettes. Dans certaines conditions, la dette pourrait ne pas entrer dans le périmètre Maastricht. L'exemple autrichien, dans lequel l'Eurovignette est versée à un fonds géré par les deux pays, milite également dans le même sens.

5. *Transposer en droit français la directive Eurovignette dans sa partie facultative*

Une modification législative serait nécessaire pour introduire une taxe nationale sur le réseau à péage, sous la forme d'une majoration de péage, dans le respect de la directive Eurovignette. Le montant maximum de cette majoration doit être calé sur les dispositions de la directive, au titre du financement de projets du RTE-T (majoration « montagne ») ou au titre des externalités (redevance pour pollution et bruit).

Le calendrier de mise en place de cette taxe devrait être souple, pour permettre une mise en place échelonnée dans le temps et dans l'espace. Le financement du projet Lyon-Turin constituerait alors une première étape localisée de sa mise en œuvre.

Sur le fonds, le principe d'une taxe kilométrique nationale touchant le réseau autoroutier, est en cohérence avec son objet qui est principalement de financer la mise en œuvre d'une politique des transports axée sur le report modal. Le réseau autoroutier supporte la grande majorité des flux de poids lourds, ce qui permet d'appliquer le principe d'un taux faible et d'une assiette large. Il correspond à peu de chose près au réseau transeuropéen (RTE-T).

Les impacts sur les concessions autoroutières

L'actualité a mis sur la place publique la question des concessions autoroutières et le contrôle que l'Etat peut exercer sur leurs bénéfices. L'introduction d'une taxe spécifique pour le financement du Lyon – Turin apparaît comme un élément supplémentaire du débat, limité dans son ampleur, mais s'ajoutant à un dossier complexe.

La création d'une autorité indépendante de régulation du transport routier et des concessions d'autoroutes est prévue par la Loi Macron, avec l'évolution de l'actuelle autorité de régulation des activités ferroviaires (l'Araf), qui deviendrait l'Arafer (Autorité de

régulation des activités ferroviaires et routières).

Nous nous limitons donc à souligner que la question se posera d'évaluer les conséquences sur leurs recettes que pourraient subir les concessionnaires du fait de l'introduction de cette taxe Eurovignette. Au départ, l'écotaxe devait générer un report des flux de poids lourds vers le réseau autoroutier, dont auraient bénéficié les concessionnaires. A contrario, un surpéage sur les autoroutes pourrait entraîner une évasion de trafic, soit par détournement d'itinéraires, soit par désinduction de trafic.

Notre simulation intègre par prudence un abattement de 30 % sur les produits du surpéage pour compenser les pertes de recettes des sociétés concernées (10 % dans le cas d'ESCOTA). Cette marge de précaution devra être précisée, mais la décision d'appliquer ou non cette compensation ne peut pas être disjointe des autres questions relatives à l'évolution des bénéfices des sociétés concessionnaires, et dont l'autorité de régulation aura à se saisir.

Nous avons observé dans le cas des tunnels alpins, qu'une montée en charge progressive des péages est de nature à limiter les effets d'évasion de trafic. D'autre part, compte tenu des modalités d'abonnements et de pré-paiement retenus par la plupart des transporteurs, ces effets se font sentir de façon décalée dans le temps. Une étude fine serait nécessaire, les éléments contenus dans les tests de trafic qui nous ont été communiqués ne prenant pas en compte des reports localisés de trafic.

Enfin, la mise en place d'une majoration nécessite la notification à la commission des niveaux de péages actuels appliqués dans le cadre des concessions en cours, et leur comparaison avec les péages d'infrastructures calculés selon la directive. Cette clarification ne devrait pas être considérée comme un risque, mais comme une opportunité dans le cadre des relations entre l'Etat et les concessionnaires.

Les demandes des transporteurs routiers

Les représentants des transporteurs routiers que nous avons rencontrés se sont montrés favorables au développement du mode ferroviaire, auquel ils ont recours pour compléter leur offre, et améliorer leurs marges. Pour autant, ils soulignent la faiblesse de leurs marges, et la nécessité de pouvoir répercuter les hausses de charge à leurs clients, chargeurs ou destinataires. Ils soulignent que l'opposition à l'écotaxe est davantage le fait des chargeurs que des transporteurs.

La question de la répercussion des charges a été approfondie par la mission d'information sur l'écotaxe poids lourds, présidée M. Jean-Paul Chanteguet en mai 2014 : elle souligne l'intérêt d'une répercussion au réel, plutôt que forfaitaire :

PROPOSITION N° 6 : ... Le dispositif consiste à faire figurer par une mention en bas de la facture (« pied de facture »), lorsqu'elles sont disponibles, les informations relatives aux majorations supportées au titre de l'éco-redevance ou aux coûts supportés par le producteur assurant le transport en compte propre. Il s'agirait d'une répercussion au réel, et non forfaitaire, sans caractère obligatoire.

Source : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1937.asp>

Les entreprises françaises de transport routier sont confrontées à des difficultés sur le plan social, pour assurer des transports sur de longues distances. Mais elles constatent l'inadéquation actuelle de l'offre ferroviaire pour répondre à leurs besoins, avec des problèmes de fiabilité et aussi de coût. Nos interlocuteurs ont souligné l'intérêt du transport combiné, prenant en charge des caisses mobiles ou des remorques routières. Cette technique est plus intéressante à leurs yeux que l'autoroute ferroviaire, qui transporte du poids mort, et immobilise un tracteur et un chauffeur. Ils appellent de leurs vœux l'apparition d'opérateurs qui prennent davantage en considération leurs besoins, avec une meilleure réactivité et tenant compte de la saisonnalité des flux de marchandises.

Sur le plan de la pollution, ils soulignent les progrès considérables obtenus par la normalisation des niveaux d'émission des poids lourds. La norme Euro 6 est très performante, et le gaz naturel permettrait encore une amélioration, avec aussi un meilleur bilan carbone.

Nous retirons de ces entretiens que la complémentarité des modes de transports doit être encouragée, chacun devant s'améliorer dans son domaine de pertinence. La route a considérablement amélioré son offre pour réduire ses nuisances, améliorer sa compétitivité et répondre aux exigences de la logistique actuelle, et il est temps que le rail rattrape son retard.

Nous avons par ailleurs bien noté que les transporteurs routiers participent, parallèlement à notre mission, au groupe de travail destiné à définir une solution pérenne de financement des infrastructures en compensation de l'abandon de l'écotaxe.

Sixième partie : les pistes de ressources de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)

L'Agence de financement des infrastructures de transport de France a pour mission de concourir au financement des projets d'infrastructure dans un souci de développement durable. Ses ressources, d'origine principalement routières et autoroutières, lui permettent de financer les grands équipements nationaux et les projets contractualisés quel que soit le mode de transport : ferroviaire, routier, fluvial, maritime ou intermodal.

Les ressources de l'AFITF en 2014

Type de recette	Montant 2014
Redevance domaniale	313,6 M€
Taxe d'aménagement du territoire	570,5 M€
Produit des amendes radars	202,7 M€
Budget de l'État	656,0 M€
Total	1 742,8 M€

source : <http://www.afitf.net/recettes-r9.html>

- La taxe d'aménagement du territoire est due par les concessionnaires d'autoroute. Calculée sur la base d'un tarif de 7,32 € pour 1000 km parcourus, elle est plafonnée pour l'AFITF à 610 M€ depuis la loi de finances pour 2012.
- La redevance domaniale, au titre de l'occupation du domaine public par les concessionnaires autoroutiers est intégralement affecté à l'AFITF en vertu de la loi de finances précitée.
- Le produit des amendes forfaitaires est affecté au compte d'affectation spéciale (CAS) intitulé « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » dans une limite définie en loi de finances (409 M€ pour 2015), le reliquat revenant à l'AFITF.

Le budget de l'État complète ces ressources routières, depuis 2009. Le relais devait être assuré par l'écotaxe en 2015, pour un montant de l'ordre de 870 M€. La loi de finances pour 2015 a augmenté de 2 c€/l, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) sur le gazole routier en 2015. Elle prévoit qu'une part du produit de la TICPE est affectée à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France à compter de 2015. Cette part est fixée à 1 139 millions d'euros pour l'année 2015.

La commission Mobilité 21 a bien posé la question de nouvelles pistes de financement

Dans son rapport – « Pour un schéma national de mobilité durable » – du 27 juin 2013, la commission présidée par M. Philippe DURON, président de l'AFITF préconisait la tenue

d'un débat national sur cette question du financement des infrastructures.

Afin de faire progresser le consensus sur ces questions complexes et sensibles, nécessaires à l'avancement de nombreux projets, elle recommande la tenue d'assises nationales sur le financement des infrastructures et des services de transport, associant l'ensemble des parties prenantes, à l'image des assises du ferroviaire de 2011.

Sans préjuger des conclusions de ces assises, certaines pistes lui paraissent intéressantes à discuter :

- la mise en œuvre effective de la fiscalité sur la valorisation foncière liée à la création d'une infrastructure ;
- l'introduction de taxes locales spécifiques et temporaires, en lien avec la réalisation de certains grands projets, à l'instar de ce qui est pratiqué dans le cadre du Nouveau Grand Paris (...) et qui pourrait s'envisager, par exemple, à l'échelle des futures métropoles ;
- le renforcement de la participation des usagers et plus généralement de l'ensemble des bénéficiaires aux dépenses d'investissement et de fonctionnement (...)
- le recours à l'épargne privée ;
- une meilleure contribution des recettes issues des péages au financement des infrastructures de transport, en particulier à l'échéance des concessions actuelles (2030-2032) ;
- l'évolution du versement transport (VT) et notamment son introduction sur les territoires situés hors agglomérations (versement interstitiel) ;
- l'élargissement de l'assiette et du niveau de l'écotaxe poids lourds, en cohérence avec la directive Eurovignette.

Source : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Mobilite-21-pour-un-schema.html>

Nous soulignons également la richesse des réflexions menées par la mission d'information sur l'écotaxe poids lourds, présentées par son président M. Jean-Paul Chanteguet en mai 2014. Parmi les recommandations formulées dans le rapport d'information, nous citons par exemple la piste de la congestion en relation avec le report modal :

PROPOSITION N° 11 – Prendre en compte le niveau de congestion, sur certains axes particulièrement encombrés, établir ou accroître l'éco-redevance sur certains axes pour lesquels le report modal ou autoroutier est possible.

Source: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1937.asp>

Enfin, nous serons attentifs aux décisions qui pourraient résulter de la prochaine conférence des parties de Paris (COP21) en matière de recette carbone, avec tout l'enjeu que constitue au niveau mondial la fixation d'un prix du carbone suffisant pour financer la lutte contre le réchauffement climatique. Les importantes économies en carbone résultant du projet pourraient alors être mieux valorisées.

Il n'est pas du ressort de notre mission d'approfondir ces différentes pistes, ni d'interférer avec les contributions attendues d'autres groupes de travail mis en place par le gouvernement.

Il nous paraît néanmoins important de mentionner cette question du budget de l'AFITF dans le cadre de notre mission, en premier lieu pour souligner l'avancement et la richesse de ces réflexions, qui contribueront à améliorer la cohérence entre les objectifs poursuivis dans le cadre d'une politique des transports durables, et les sources de financement

mobilisables à l'échelle nationale.

Nous souhaitons simplement souligner deux points particuliers, après les divers auditions que nous avons menées :

1. Le tunnel de base du Lyon-Turin ne doit pas être absent des simulations financières faites par l'AFITF, alors que la commission Mobilité 21 n'avait pas intégré la partie internationale du projet dans ses projections. Ce tunnel de base participe pleinement à une politique des transports durables. Son caractère exceptionnel est déjà largement pris en compte par la subvention de 40 % de l'Europe. Même si cette opération peut faire l'objet d'un financement partiel par une ressource dédiée qui lui soit affectée, il serait incohérent d'exclure a priori une participation de l'AFITF à son financement, dès lors que l'on prend en compte l'ensemble de ses effets sur le développement économique, la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique.
2. L'équilibre des contributions demandées par secteur d'activité devrait, autant que possible, présenter une certaine cohérence avec les dépenses prises en charge par l'AFITF. Ainsi, il apparaît justifié qu'une contribution des transporteurs routiers de marchandises soit sollicitée pour un projet comme le Lyon-Turin, ou par exemple pour l'entretien du réseau routier. Par contre, il est plus difficile d'expliquer que leur contribution servira à financer les transports urbains ou les TER, dont nous rappelons que le développement bénéficie en premier lieu aux automobilistes, par la réduction de la congestion urbaine. C'est aussi une des exigences de la directive Eurovignette de ne pas induire « un traitement inéquitable du trafic commercial par rapport aux autres usagers de la route » (article 7 septies c).

Conclusion

Au terme de cette mission, nous sommes parvenus à la conviction qu'une majoration des péages autoroutiers pour les poids lourds selon la directive Eurovignette serait une mesure **en pleine cohérence avec les objectifs de report modal** qui justifient la construction du tunnel de base du Lyon – Turin.

Il ne s'agit cependant pas d'une solution unique, qui permettrait à elle seule de boucler dès à présent un plan de financement. Son introduction ne peut se faire que progressivement, et elle doit être accompagnée de garanties afin d'éviter un rejet par la société ou des incompatibilités de nature juridique. Il sera par contre intéressant d'en prévoir le démarrage le plus rapidement possible, à titre de signal pour accompagner une mutation nécessaire du système de transports. Cela conforterait une politique des transports inscrite dans la durée pour réussir le report modal, au service de l'économie et de la transition énergétique.

1. Notre première recommandation est **d'acter le principe politique d'une formule de financement mixte du tunnel de base**, par des ressources publiques (dans le cadre de l'AFITF) et par des ressources dédiées, issues de la majoration de péage Eurovignette, qui seraient versées directement au promoteur du projet TELT.
2. Notre deuxième recommandation consiste à **transposer dans les meilleurs délais dans le droit français la partie facultative de la directive Eurovignette**. La montée en charge des majorations qui en découlent devrait être progressive, et le financement du tunnel de base du Lyon – Turin en constituerait une première étape.
3. La définition précise du réseau taxable et du taux de majoration retenu au titre des « régions montagneuses » pourra se poursuivre en lien étroit avec la commission européenne, qui devra instruire le dossier. Le cadrage que nous avons esquissé, nous conduit à recommander un objectif de recette affectée au Lyon – Turin de l'ordre de **40 M€ par an** sur la base des trafics actuels. Nous considérons cet ordre de grandeur acceptable et permettant un allègement significatif de la charge sur les crédits publics pour le financement du tunnel de base. Une variable d'ajustement serait la durée pendant laquelle cette majoration est appliquée au bénéfice du seul tunnel de base (pouvant aller jusqu'à 50 ans après son ouverture), en gardant à l'esprit l'objectif de conserver la possibilité de prolonger cette durée, et/ou d'augmenter les taux pour le financement des accès, en fonction de leur calendrier.
4. Une proposition de redevance liée aux **externalités** devra aussi faire l'objet d'un dossier d'évaluation du coût de ces externalités selon une méthode définie par la directive communautaire, reposant sur des mesures de pollution et de niveaux de bruits. Nous recommandons que cette étude soit également conduite dans les meilleurs délais sur les axes autoroutiers du « grand delta » qui ne sont pas inclus dans les « régions montagneuses ». La ressource correspondante présente des incertitudes quant à son évolution dans le temps, son objectif principal étant de favoriser une évolution rapide des flottes de poids lourds vers des véhicules moins polluants. Elle doit davantage être considérée comme un signal, et subsidiairement comme un appoint possible au financement, tant du Lyon Turin que d'autres mesures de réduction des nuisances. La France pourra davantage peser sur les

orientations qui seront prises par l'Europe dans le cadre de l'évolution de l'Eurovignette si elle s'engage aujourd'hui dans la mise en application des dispositions qu'elle préconise.

5. Enfin, nous recommandons qu'une position de principe soit prise sur le dispositif envisagé **après la fin des concessions autoroutières**, lorsque l'infrastructure concédée reviendra à l'État. Nous recommandons la prise en compte d'un péage comprenant à la fois les charges d'infrastructures et les majorations autorisées par la directive Eurovignette (actuelles et futures), afin de disposer des moyens nécessaires pour poursuivre une politique des transports ambitieuse. L'annonce de cette perspective pourra éclairer nos concitoyens dans le débat actuel sur les péages. Cette réflexion apparaît également nécessaire pour que la France participe pleinement à une convergence des politiques de transport au niveau européen.

ANNEXE 1 : lettres de mission du 30 décembre 2014

Le Premier Ministre

Paris, le 30 DEC. 2014

1727/14 SG

1726/14 SG

Monsieur le Député, | Monsieur le Sénateur,

La nouvelle liaison ferroviaire Lyon - Turin constitue un projet majeur d'intérêt national et un élément essentiel du réseau central transeuropéen. La France et l'Italie entretiennent des échanges commerciaux, humains et culturels de première importance. C'est pourquoi les deux pays sont totalement engagés en faveur de la réalisation de ce projet, qui contribuera de manière essentielle au développement de l'économie et des échanges entre les deux pays, au report modal de la route vers le chemin de fer et à la préservation de l'environnement alpin. Cela vaut tout particulièrement pour la section transfrontalière du projet, composée d'un tunnel de 57 km, dont la phase des études et travaux préparatoires, engagée depuis plusieurs années, a déjà conduit à la réalisation de plus de 10 km de galerie de reconnaissance. Parallèlement à la poursuite de ces études et travaux, le chantier va entrer dans la phase de réalisation des travaux principaux.

Pour cela, il est essentiel de stabiliser le plan de financement de cette opération, dans un contexte budgétaire tendu. Les travaux de la section transfrontalière sont évalués à environ 8,5 milliards d'euros en valeur 2010. Pour les réaliser, la France et l'Italie présenteront à l'Union européenne, d'ici à fin février 2015, une demande de subvention à hauteur de 40% du coût total du projet, conformément aux engagements pris dans le cadre du Mécanisme d'Interconnexion en Europe du réseau transeuropéen de transport.

Dans cette phase décisive, je souhaite que soient examinées l'ensemble des pistes de financement de nature à limiter la charge pesant sur les finances publiques. Vous devrez donc formuler des propositions concernant le bouclage du plan de financement du projet.

Pour cela, il conviendra d'examiner les modalités de financement retenues pour la réalisation d'autres tunnels de franchissement des Alpes, tels que les tunnels du Gothard, du Brenner ou du Lötschberg, et d'analyser la possibilité de les transposer au projet du Lyon-Turin.

Je souhaite, dans ce cadre, que vous puissiez examiner la possibilité de recourir à de nouvelles sources de financement, notamment celles prévues par la directive européenne dite « euro vignette », qui autorise les Etats à percevoir des majorations de péages sur certains axes routiers afin de financer des projets de transport alternatifs.

Monsieur Michel DESTOT
Député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

Monsieur Michel BOUVARD
Sénateur
SENAT
15, rue de Vaugirard
75291 Paris Cedex 06

Vous évalueriez les ressources nettes que ce dispositif serait susceptible de générer, en prenant en considération tous les effets liés à son introduction. Vous pourriez également formuler toute proposition qui vous semblera utile pour réussir le projet. Des contacts avec les responsables de la Commission européenne pourront être pris, afin de préciser l'interprétation des dispositions de la directive « euro vignette », notamment en ce qui concerne le périmètre possible d'application de la mesure, en regard des spécificités de l'arc alpin franco-italien entre le Léman et la Méditerranée.

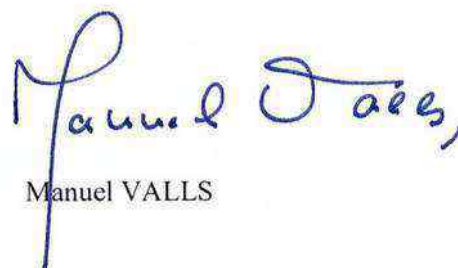
Vous veillerez à associer étroitement à votre réflexion les responsables de la société LTF, chargée du projet, le délégué interministériel pour le Lyon-Turin, ainsi que le Président de la délégation française au sein de la Conférence Inter-Gouvernementale. Vous prendrez également l'attache des partenaires italiens du projet, afin de recueillir leur position sur les différentes solutions envisageables.

Un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 297 du code électoral, parlementaire en mission auprès M. Alain VIDALIES, Secrétaire d'Etat chargé des transports, de la mer et de la pêche, et de M. Christian ECKERT, Secrétaire d'Etat chargé du budget. Vous réaliserez cette mission conjointement avec M. Michel BOUVARD, Sénateur.
avec M. Michel DESTOT, Député.

Vous bénéficierez, pour mener à bien ce travail, de l'appui des administrations concernées, notamment des ministères chargés des transports et des finances.

Je souhaite que les conclusions de cette mission puissent m'être communiquées d'ici six mois, avec la remise d'un rapport intermédiaire avant la fin février, afin qu'elles puissent venir nourrir le dossier de demande de subvention à la Commission européenne.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.
Sénateur


Manuel VALLS

ANNEXE 2 : personnes auditionnées dans le cadre de la mission

- M. Harlem DÉSIR, secrétaire d'État aux affaires européennes, auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international (13 janvier)
- Lyon Turin Ferroviaire (LTF) / Tunnel Euralpin Lyon Turin (TELT) : M. Hubert DU MESNIL, président (14 janvier)
- M. Loïc ROCARD, conseiller énergie, transport, environnement, logement du Premier ministre (27 janvier)
- DGITM : M. Christophe SAINTILLAN, directeur des infrastructures de transport (29 janvier)
- Commission européenne, direction générale de la concurrence (DG Comp) : Mme JANKOVEC, chef d'unité adjoint, M. Severin GRANDCOLAS, chargé de dossiers, responsable de la gestion des aides d'État (4 février)
- Commission européenne, direction générale mobilité (DG Move) : M. Olivier ONIDI, directeur « Réseau européen de mobilité », M. Herald RUIJTERS, chef d'unité « Réseau Transeuropéen », M. Eddy LIEGEOIS, chef d'unité « transport terrestre », M. Stéphane OUAKI, Chef d'unité « Connecter l'Europe – Stratégies d'Investissement dans les Infrastructures » (4 février)
- Commission européenne : M. Jocelyn FAJARDO, conseiller chargé des transports terrestres au sein du cabinet de Mme Violeta BULC, commissaire aux transports (4 février)
- M. Jean-François CARENCO, préfet de région Rhône-Alpes (5 février)
- M. Claude GRESSIER, coordonnateur français pour le Lyon-Turin (9 février)
- M. Patrice RAULIN, ancien président de LTF (29 janvier et 9 février)
- M. Christian ECKERT, secrétaire d'État au budget, auprès du ministre des finances et des comptes publics (11 février)
- Entrevue avec M. Emmanuel MACRON, Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du numérique, puis réunion avec M. Alexis KOLHER, directeur du cabinet d'Emmanuel Macron, M. Nicolas RIEDINGER, chef du bureau économie des réseaux (11 février)
- M. Alain VIDALIES, Secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche, M. Jean MALLOT, conseiller spécial, Mme Constance DELER, conseillère, M. Christophe SAINTILLAN, DIT(16 février)
- Mission de contrôle économique et financier des transports : Monsieur Noël de SAINT-PULGENT, chef de la mission de contrôle économique et financier des transports (17 février)
- Cabinet du Premier ministre : Stéphane LECLER, conseiller technique transport, M. Bernard SALZMANN conseiller économie, finances, entreprises (19 février)
- Cabinet Présidence de la République : M. Boris VALLAUD, secrétaire général adjoint ; M. Cyril PICQUEMAL conseiller Europe et enjeux globaux et Mme Delphine PRADY, conseillère adjointe énergie, environnement, transports et logement (19 février)

- Inspection générale des finances : Mme Anne BOLLIET (24 février)
- Caisse des dépôts et consignment : M. Pierre-René LEMAS, directeur général, M. Josselin KALIFA, directeur des prêts et de l'habitat (19 mars)
- Mme Christine REVAULT D'ALLONNES-BONNEFOY, députée européenne, membre de la commission transports (14 avril)
- « La liaison ferroviaire Lyon-Turin : une infrastructure pour l'Europe, l'économie et l'environnement » : à l'invitation de MM. Hubert du Mesnil, Président de Tunnel Euralpin Lyon Turin (TELT), et Mario Virano, Directeur général ; et en présence de M. Laurens Brinkhorst, Coordonnateur européen pour le corridor méditerranéen, M. Bernard Soulage, membre du Comité des Régions, et des députés européens Mme Inés Ayala Sender, Mme Mercedes Bresso, M. Michel Dantin, M. Renaud Muselier, Mme Christine Revault d'Allonnes-Bonnefoy, M. David Sassoli (Bruxelles, 14 avril)
- Comité régional Lyon-Turin : Jean-Jack QUEYRANNE, président du Conseil régional, et Michel DELPUECH, préfet de la région Rhône-Alpes (Lyon, 20 avril)
- FNAUT : M. Jean SIVARDIERE, vice-président ; M. Luc HUMBERTJEAN (6 mai)
- BEI : M. Ambroise FAYOLLE, Vice-Président ; M. Tanguy DESROUSSEAUX, chef de division responsable des Transports et du Support aux transactions en Europe de l'ouest ; Mme Karine MÉASSON, chargée d'opérations ; M. Pierre BIGNON, chef de service financement d'infrastructures et projets urbains à la Caisse des Dépôts (7 mai)
- Secrétariat d'Etat aux transports : Mme Véronique HAMAYON, directrice de cabinet ; M. Marc BOREL, directeur adjoint du cabinet ; Mme Nancy CANOVES, conseillère parlementaire ; M. Baptiste MAURAND, conseiller chargé des infrastructures de transports ; M. Thierry LOUIS, DGITM (13 mai)
- M. Bernard ACCOYER, député de Haute-Savoie (20 mai)
- M. Louis BESSON, ancien ministre, président de la délégation française de la CIG Lyon Turin (24 février et 1er juin)
- M. Jean-Luc RIGAUT, Maire d'Annecy (1er juin)
- M. Eric FOURNIER, Maire de Chamonix (1er juin)
- Chambre professionnelle des transports routiers de Savoie : M. Georges LOUIS président honoraire, M. Philippe JEANJEAN président (1er juin)
- Eurotunnel : M. Jacques GOUNON, président (18 février et 2 juin)
- Direction générale mobilité de la Commission européenne (DG Move) : M. Olivier ONIDI, directeur « Réseau européen de mobilité », M. Eddy LIEGEOIS, chef d'unité « Transport terrestre », M. Frederik RASMUSSEN (4 juin)
- Fédération nationale des transports routiers (FNTR) : M. Nicolas PAULISSEN, délégué général et M. Benoît DALY, secrétaire général (9 juin)
- Mme Sophie DION, députée de Haute-Savoie (9 juin)
- M. Louis NEGRE, sénateur des Alpes Maritimes (le 11 juin)

- M. Christian ESTROSI, député des Alpes Maritimes (entretien téléphonique le 11 juin)
- Entrevues diverses avec M. Hervé GAYMARD, président du conseil départemental de la Savoie, et M. Jean-Pierre BARBIER, président du conseil départemental de l'Isère.
- Monsieur Alain VIDALIES, Secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche, M. Claude MOREL, directeur de cabinet, M. Baptiste MAURAND, conseiller (12 juin)
- « Conférence-débat sur la nouvelle liaison Lyon-Turin », à l'invitation des régions Piémont et Rhône-Alpes, à Milan (12 juin)
- M. Jean-Paul CHANTEGUET, Président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale (17 juin)
- M. Altero MATTEOLI, ancien ministre, président de la commission transports du Sénat italien, et M. Stefano ESPOSITO, vice-président de cette commission ; M. Mario VIRANO, directeur général de TELT et M. Marco MENNA, TELT, responsable des relations institutionnelles (Rome, le 23 juin)

ANNEXE 3 : directive Eurovignette (extraits)

DIRECTIVE 1999/62/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
du 17 juin 1999
relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures
(JO L 187 du 20.7.1999, p. 42)

Modifiée par:

- M1 Directive 2006/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006
- M2 Directive 2006/103/CE du Conseil du 20 novembre 2006
- M3 Directive 2011/76/UE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2011

Article 7 ter

1. Les redevances d'infrastructure sont fondées sur le principe du recouvrement des coûts d'infrastructure. La redevance d'infrastructure moyenne pondérée est liée aux coûts de construction et aux coûts d'exploitation, d'entretien et de développement du réseau d'infrastructure concerné. Les redevances d'infrastructure moyennes pondérées peuvent aussi comprendre une rémunération du capital et/ou une marge bénéficiaire conforme aux conditions du marché.
2. Les coûts pris en considération se rapportent au réseau ou à la partie du réseau sur lequel des redevances d'infrastructure sont perçues et aux véhicules qui y sont soumis. Les États membres peuvent décider de ne recouvrer qu'un pourcentage desdits coûts.

Article 7 quater

1. La redevance pour coûts externes peut être liée au coût de la pollution atmosphérique due au trafic. Sur les tronçons routiers traversant des zones peuplées qui sont exposées à la pollution sonore due au trafic routier, la redevance pour coûts externes peut inclure le coût de cette pollution sonore.

La redevance pour coûts externes varie et est fixée conformément aux exigences minimales et aux méthodes précisées à l'annexe III bis, et elle respecte les valeurs maximales fixées à l'annexe III ter.

2. Les coûts pris en considération se rapportent au réseau ou à la partie du réseau sur lequel des redevances pour coûts externes sont perçues et aux véhicules qui y sont soumis. Les États membres peuvent décider de ne recouvrer qu'un pourcentage desdits coûts.
3. La redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique due au trafic ne s'applique pas aux véhicules qui respectent les normes d'émission EURO les plus strictes pendant quatre ans à compter des dates d'application fixées dans la réglementation ayant instauré ces normes.
4. Le montant de la redevance pour coûts externes est fixé par l'État membre concerné. Si un État membre désigne une autorité à cet effet, cette autorité est juridiquement et financièrement indépendante de l'organisme chargé de la gestion et du recouvrement de tout ou partie de la redevance.

Article 7 quinquies

Au plus tard un an après l'adoption de futures normes d'émission EURO plus strictes, le Parlement européen et le Conseil fixent, conformément à la procédure législative ordinaire, les valeurs maximales correspondantes dans l'annexe III ter.

Article 7 sexies

1. Les États membres calculent le niveau maximal de la redevance d'infrastructure en appliquant une méthodologie fondée sur les principes fondamentaux de calcul énoncés à l'annexe III.
2. Pour les péages de concession, le niveau maximal de la redevance d'infrastructure est équivalent ou inférieur au niveau qui serait obtenu en utilisant une méthodologie fondée sur les principes fondamentaux de calcul énoncés à l'annexe III. L'évaluation de cette équivalence est fondée sur une période de référence raisonnablement longue et adaptée à la nature du contrat de concession.

3. Les systèmes de péage déjà en place au 10 juin 2008 ou pour lesquels des offres ou, dans le cas d'une procédure négociée, des réponses aux invitations à négocier ont été reçues dans le cadre d'une procédure de passation de marchés publics avant le 10 juin 2008 ne sont pas soumis aux obligations énoncées aux paragraphes 1 et 2 aussi longtemps que ces systèmes restent en vigueur et ne sont pas modifiés de manière substantielle.

Article 7 septies

1. Dans des cas exceptionnels d'infrastructures situées dans des régions montagneuses, et après notification à la Commission, une majoration peut être appliquée à la redevance d'infrastructure perçue sur des tronçons routiers spécifiques qui connaissent de graves problèmes de congestion, ou dont l'utilisation par des véhicules cause des dommages importants à l'environnement, à condition que :

- a) les recettes générées par la majoration soient investies dans le financement de la construction de projets prioritaires d'intérêt européen, indiqués à l'annexe III de la décision n° 661/2010/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport (1), qui contribuent directement à atténuer la congestion ou les dommages environnementaux et sont situés dans le même corridor que le tronçon routier sur lequel la majoration est appliquée;
- b) la majoration n'excède pas 15 % de la redevance d'infrastructure moyenne pondérée calculée conformément à l'article 7 ter, paragraphe 1, et à l'article 7 sexies, sauf si les recettes générées sont investies dans des tronçons transfrontaliers de projets prioritaires d'intérêt européen comprenant des infrastructures situées dans des régions montagneuses, auquel cas la majoration ne peut excéder 25 %;
- c) l'application de la majoration n'induit pas un traitement inéquitable du trafic commercial par rapport aux autres usagers de la route;
- d) une description de l'endroit exact où la majoration est perçue et une preuve de la décision de financer la construction des projets prioritaires visés au point a) soient soumises à la Commission préalablement à l'application de la majoration; et
- e) la période durant laquelle la majoration est appliquée soit définie et limitée au préalable et soit cohérente, en termes de recettes escomptées, avec les plans financiers et l'analyse coûts-bénéfices concernant les projets financés en partie grâce aux recettes tirées de la majoration.

Le premier alinéa s'applique aux nouveaux projets transfrontaliers faisant l'objet d'un accord entre tous les États membres concernés par ce projet.

2. Une majoration peut être appliquée sur une redevance d'infrastructure qui a fait l'objet d'une variation conformément à l'article 7 octies.

3. Après réception des informations requises d'un État membre prévoyant d'appliquer une majoration, la Commission communique ces informations aux membres du comité visé à l'article 9 quater. Si la Commission estime que la majoration envisagée ne respecte pas les conditions énoncées au paragraphe 1, ou si elle considère que la majoration envisagée aura des incidences négatives importantes sur le développement économique de régions périphériques, elle peut rejeter les plans de tarification présentés par l'État membre concerné. Ces actes d'exécution sont adoptés conformément à la procédure consultative visée à l'article 9 quater, paragraphe 2.

4. Sur les tronçons de route pour lesquels les critères relatifs à l'application d'une majoration en vertu du paragraphe 1 sont respectés, les États membres ne peuvent percevoir de redevance pour coûts externes que si une majoration est appliquée.

5. Le montant de la majoration est déduit du montant de la redevance pour coûts externes calculée conformément à l'article 7 quater, sauf pour les véhicules des classes d'émission EURO 0, I et II à compter du 15 octobre 2011, et III à partir de 2015. Toutes ces recettes générées par l'application simultanée de la majoration et par les redevances pour coûts externes sont investies dans le financement de la construction de projets prioritaires d'intérêt européen, identifiés à l'annexe III de la décision n° 661/2010/UE.

(1) JO L 204 du 5.8.2010, p. 1.

ANNEXE 4 : protocole de financement des accès français de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon – Turin

Lyon, le 19 mars 2007

PROTOCOLE D'INTENTION

**pour la réalisation d'une première phase
des accès au tunnel international de la nouvelle liaison
ferroviaire Lyon Turin
et des liaisons entre Lyon et le Sillon alpin**

Vu le traité international relatif à la réalisation de la liaison ferroviaire entre Lyon et Turin, signé à Turin le 29 janvier 2001,

Vu le mémorandum d'entente entre la France et l'Italie relatif au financement de la section internationale du projet, signé à Paris le 5 mai 2004,

Vu les décisions ministérielles du 26 mai 2004, du 17 février 2006 et du 2 février 2007 relatives aux accès du tunnel transfrontalier,

Vu le protocole d'intention relatif à la ligne grande à grande vitesse Lyon-sillon alpin et au tunnel ferroviaire de Chartreuse signé le 19 mars 2002 par l'Etat et les collectivités territoriales,

Entre :

L'Etat, représenté par le Ministre des Transports, de l'Equipeement, du Tourisme et de la Mer,

Le Conseil Régional de Rhône-Alpes, représenté par son président,

Le Conseil Général de l'Isère, représenté par son président,

Le Conseil Général du Rhône, représenté par son président,

Le Conseil Général de la Savoie, représenté par son président,

Le Conseil Général de la Haute-Savoie, représenté par son président,

La Communauté urbaine de Lyon, représentée par son président,

La Communauté d'agglomération d'Annecy, représentée par son président,

La Communauté d'agglomération de Chambéry, représentée par son président,

La Communauté d'agglomération de Grenoble, représentée par son président,

La Communauté d'agglomération du Lac du Bourget, représentée par son président,

La Ville d'Annecy, représentée par son maire,

La Ville de Chambéry, représentée par son maire,

La Ville de Grenoble, représentée par son maire,

Réseau Ferré de France, représenté par son président,

Il est convenu ce qui suit :

- Le projet Lyon-Turin est un maillon essentiel à la fois du projet prioritaire du réseau transeuropéen de transports n°6 Lyon – Trieste – Ljubljana – frontière ukrainienne et du

corridor n°V reliant Lisbonne à Kiev. Il répond aux enjeux prioritaires de préserver le caractère sensible des vallées et des agglomérations alpines sur le plan de l'environnement, d'assurer la sécurité des transports dans l'arc alpin et de conforter le positionnement de la Région Rhône Alpes et, en son sein, des territoires concernés, au cœur des échanges franco-italiens et européens.

Les partenaires s'engagent à soutenir et à développer conjointement une politique forte visant à favoriser le report modal du transport de marchandises de la route vers le fer, notamment par la mise en œuvre de mesures réglementaires et tarifaires, pour assurer un développement durable des échanges dans les Alpes.

Le programme faisant l'objet du présent protocole, qui fait partie pour l'essentiel de ce projet prioritaire, constitue une première phase de réalisation des accès fret et voyageurs au tunnel de base ; il a pour objectif d'offrir une capacité de transport ferroviaire de marchandises de 20 MT par an à l'horizon de la mise en service du tunnel de base, et de développer les liaisons voyageurs inter-cités en Rhône-Alpes, entre l'agglomération lyonnaise et les villes du sillon alpin.

4. Le présent protocole d'intention se fonde sur les études et évaluations effectuées par Réseau Ferré de France qui ont permis au Ministre d'arrêter par décision du 2 février 2007 sur proposition du comité de pilotage des études de la liaison Lyon-Turin, et en plein accord avec les acteurs locaux des territoires concernés, le programme d'une première phase de réalisation des accès au tunnel international de la future liaison ferroviaire Lyon-Turin et des liaisons entre Lyon et le sillon alpin.
5. Ce programme prévoit la réalisation des opérations suivantes, pour un montant total estimé à 4,4 milliards d'euros en valeur janvier 2007 :
 - a) une ligne mixte entre Lyon/Saint-Exupéry et Avressieux ainsi que les divers raccordements sur les lignes existantes et sur le contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise, à ce jour étudiée au niveau des études préliminaires, et estimée à 1976 M€ en valeur janvier 2007,
 - b) un premier tube du tunnel de Chartreuse dédié au fret, y compris une descenderie de reconnaissance et des aménagements connexes en Combe de Savoie, à ce jour étudié au niveau d'un avant-projet sommaire, et estimé à 1383 M€ en valeur janvier 2007,
 - c) un tunnel monotube pour les liaisons voyageurs sous les massifs de Dullin et de l'Epine, et des aménagements pour l'arrivée sur Chambéry, et en gare de Chambéry, à ce jour étudiés au niveau d'un avant-projet sommaire, et estimés à 865 M€ en valeur janvier 2007,
 - d) le « shunt » de Rives, sur la ligne Saint-André le Gaz-Grenoble, dont les études de faisabilité sont en cours, et estimé à 150 M€ en valeur janvier 2007,
 - e) un programme complémentaire de protections phoniques sur la ligne existante, notamment en Maurienne, en cours de définition, et estimé à 26 M€ en valeur janvier 2007.

Les décisions d'engagement des travaux seront prises en fonction des perspectives d'évolution de trafic.

4. Le projet Lyon-Turin fait partie des projets européens retenus le 29 avril 2004 par la Commission et le Parlement européens comme prioritaires et urgents pour le développement des réseaux transeuropéens. Conformément au projet de règlement financier régissant le soutien communautaire, le programme sus-mentionné fait partie des projets éligibles à une subvention européenne au taux plafond de 20 %.
Le gouvernement fera ses meilleurs efforts pour obtenir une subvention de l'Union européenne au taux le plus proche possible de ce taux plafond.
5. Les signataires du présent protocole s'accordent sur les clés de financement suivantes pour la part à la charge de l'Etat et des collectivités locales, calculée en déduisant du montant total la subvention de l'Union européenne et la participation de Réseau Ferré de France :
 - a) sections dédiées aux services de voyageurs : 50 % Etat et 50% collectivités territoriales,
 - b) tunnel de Chartreuse et les aménagements fret visés au 3 : 80% Etat et 20% collectivités territoriales,
 - c) sections dédiées à un usage mixte fret et voyageurs : 68,2% Etat et à 31,8% collectivités territoriales,
 - d) protections phoniques en Maurienne : 66,67% Etat et à 33,33% collectivités territoriales.

L'application de ces clés aux montants des opérations indiqués à l'article 3, conduit à une répartition entre l'Etat et les Collectivités locales de la part à leur charge selon la proportion : 67,6% / 32,4%.

Ces clefs sont susceptibles d'être réexaminées par les signataires en cas d'évolution importante des coûts des différentes sections, ou des perspectives de trafic voyageurs et marchandises.

La part des collectivités locales est répartie entre les collectivités signataires par application des clefs suivantes :

Région Rhône-Alpes :	70 %
Autres collectivités territoriales	30 %

La répartition précise de ces 30 % sera définie en se référant aux principes du protocole du 19 mars 2002.

6. Les études sur le programme seront conduites par Réseau Ferré de France avec l'objectif de lancer rapidement les ouvrages de reconnaissance géologique et de préparer l'enquête publique des opérations pour un lancement au plus tard fin 2008.
7. Les partenaires s'engagent à concrétiser, le moment venu, les principes de financement du présent protocole, et conviennent qu'une ou plusieurs conventions préciseront, sur ces bases, les modalités de financements des avant-projets détaillés (APD) et des travaux des opérations du programme. Le calendrier de ces conventions tiendra compte des priorités gouvernementales en matière de programmation des nouvelles infrastructures ferroviaires.
8. Le comité de pilotage, co-présidé par le Préfet de la région Rhône-Alpes et le Président du Conseil régional, est chargé de suivre la mise en œuvre rapide et effective du présent protocole, en s'assurant du respect des coûts.
9. Le présent protocole annule et remplace celui signé le 19 mars 2002 par l'Etat et les

collectivités territoriales, relatif à la ligne à grande vitesse Lyon-sillon alpin et au tunnel ferroviaire de Chartreuse.

Lyon, le 19 mars 2007

Le Ministre des transports,
de l'équipement, du tourisme
et de la mer

signé

Dominique PERBEN

Le Président du Conseil régional
de Rhône-Alpes

signé

Jean-Jack QUEYRANNE

Le Président
du Conseil général
de l'Isère

signé

André VALLINI

Le Président
du Conseil général
du Rhône

signé

Michel MERCIER

Le Président
du Conseil général
de la Savoie

signé

Jean-Pierre VIAL

Le Président
du Conseil général
de la Haute-Savoie

signé

Ernest NYCOLLIN

Le Président de la
Communauté urbaine de Lyon,
Maire de Lyon

signé

Gérard COLLOMB

Le Président de la
Communauté
d'agglomération d'Annecy

signé

Bernard BOSSON

Le Président de la
Communauté d'agglomération
de Chambéry, Maire de
Chambéry

signé

Louis BESSON

Le Président de la
Communauté
d'agglomération de
Grenoble

signé

Didier MIGAUD

Le Président de la
Communauté d'agglomération
du Lac du Bourget

signé

André QUAY-THEVENON

Le Maire d'Annecy

signé

Jean-Luc RIGAUT

Le Maire de Grenoble

signé

Michel DESTOT

Le Président
de Réseau Ferré de France

signé

Hubert du MESNIL

ANNEXE 5 : document de la fédération nationale des associations d'usagers des transports – FNAUT (extraits)



Novembre 2013

Liaison ferroviaire Lyon-Turin : les arguments des opposants sont trompeurs et remplis de contradictions

Le Lyon-Turin est un projet « pharaonique »

Le projet Lyon-Turin est ambitieux mais le tunnel de 57 km prévu entre Saint-Jean-de Maurienne et Suse n'est pas plus gigantesque, monstrueux, démesuré, faramineux, pharaonique, babylonien, colossal, titanesque, cyclopéen ou pélasgique que celui du Gothard, de même longueur, dont les Suisses viennent de terminer le percement ou celui du Brenner, que lancent les Autrichiens.

Le tunnel sous la Manche a été lui aussi qualifié d'entreprise pharaonique, mais qui regrette aujourd'hui sa construction ?

Le Lyon-Turin provoquera un « désastre environnemental »

Une vision globale est indispensable pour apprécier l'impact du Lyon-Turin. Bien qu'en tunnel sur 50 % de son tracé, l'ouvrage consommera de l'espace agricole ou naturel et entraînera une coupure du territoire. Mais le Lyon-Turin aura aussi, en captant des trafics routiers et aériens, un impact très positif sur l'environnement : réduction de la congestion et de l'insécurité routières, du bruit, de la pollution de l'air subis par les habitants des vallées alpines et de la Côte d'Azur, véritables couloirs à camions, et les riverains des itinéraires d'accès et des aéroports ; allègement de la dépendance pétrolière qui pèse sur notre balance commerciale et fragilise notre système de transport ; limitation des émissions de gaz à effet de serre.

Il est étonnant que les environnementalistes et écologistes qui condamnent le projet Lyon-Turin ne tiennent aucun compte de ces perspectives pourtant essentielles.

Selon la Cour des Comptes, le bilan carbone du Lyon-Turin resterait négatif jusqu'en 2050.

Cette affirmation n'a pas été démontrée. Une étude récente réalisée pour RFF par des experts indépendants – Gérard Mathieu, Jacques Pavaux et Marc Gaudry – a montré au contraire que les émissions de gaz à effet de serre (GES) engendrées par la construction du Lyon-Turin seraient compensées par les effets des transferts de trafics 7 ans après sa mise en service, alors que sa durée de vie sera de plusieurs siècles. A terme, l'économie d'énergie permise par le Lyon-Turin sera égale à la consommation d'une agglomération de 300 000 habitants telle que Grenoble.

Les opposants au Lyon-Turin font souvent référence à la Cour des Comptes : peu compétente dans le domaine des transports et de l'environnement, la Cour a toujours eu une approche strictement financière. Elle a préconisé aussi de fermer 8 000 km de lignes TER... Mais les opposants reprennent ses analyses sans le moindre esprit critique.

Le percement du tunnel transfrontalier présente des risques hydrologiques et sanitaires.

Des difficultés géologiques ont été rencontrées lors du percement d'autres tunnels routiers et ferroviaires transalpins, par exemple le tunnel ferroviaire du Gothard, mais elles ont été maîtrisées : des masses de déblais radioactifs et amiantés n'ont pas envahi les vallées alpines.

Le catastrophisme dessert la cause des opposants. Déjà, vers 1980, les opposants à la LGV Paris-Lyon prédisaient que le vent du nord s'engouffrerait dans la tranchée du col du Bois-Clair et détruirait le vignoble mâconnais...

La priorité doit être de transférer le trafic automobile régional sur le rail en doublant les lignes Saint-André-le-Gaz - Chambéry et Aix-les-Bains - Annecy.

Le doublement de ces lignes sinueuses et traversant des zones urbanisées serait très difficile techniquement (il faudrait les fermer pendant les travaux), pénalisant pour l'environnement et très coûteux : il n'est pas finançable car il n'apporterait que des gains de temps peu significatifs et les automobilistes continueraient à privilégier les autoroutes parallèles.

La ligne Lyon – Saint-André-le-Gaz étant déjà proche de la saturation, l'amélioration des relations ferroviaires Lyon-Chambéry-Annecy nécessite la construction d'une ligne nouvelle dans le nord-Isère, justifiée économiquement par le trafic international de fret.

Dans les vallées alpines, le trafic routier local est la source principale des nuisances.

Les nuisances dépendent du nombre des kilomètres parcourus, non du nombre des déplacements. Or, en région Rhône-Alpes, 54 % des trajets des camions s'effectuent sur plus de 50 km et 38 % sur plus de 500 km : on ne peut affirmer que le trafic international a un impact secondaire.

Le trafic routier de fret est bien plus important dans la vallée du Rhône et entre l'Espagne et la France qu'entre la France et l'Italie, on se trompe encore de priorité.

Reporter sur le rail les trafics routiers de la vallée du Rhône et entre l'Espagne et la France exige deux grands investissements : la ligne nouvelle Perpignan-Montpellier et le CFAL (contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise). La réalisation du Lyon-Turin permettrait d'absorber une partie des trafics qui transitent entre le nord de la France et l'Italie par la Côte d'Azur ou entre l'Espagne et l'Italie à travers le Languedoc.

Les grands projets d'investissements ferroviaires forment un ensemble cohérent : on ne peut pas souhaiter les uns et refuser les autres.

Pour capter du trafic routier, il faut moderniser la ligne historique, et attendre qu'elle soit saturée pour construire une ligne nouvelle Lyon-Turin.

La ligne historique Dijon-Modane a déjà été modernisée et portée au gabarit B1 qui a permis le développement du trafic de l'autoroute ferroviaire. Mais elle culmine toujours à 1 300 m d'altitude et reste pénalisée par ses fortes rampes qui rendent son exploitation très coûteuse.

Elle est loin d'être utilisée à sa capacité maximale, pourtant limitée par la congestion de la gare de Chambéry et le fait que le tunnel du Mont-Cenis est un monotube. Mais elle ne sera jamais saturée car elle est hors marché par rapport à l'A43 et au tunnel routier du Fréjus. Un tunnel de base n'est pas justifié par son manque de capacité mais par son profil.

De même que la construction de cet axe autoroutier, bien plus performant que la RN 6 qui passe par le col du Mont Cenis, a provoqué la croissance du trafic routier, la réalisation d'un tunnel de base permettra de développer le fret ferroviaire en abaissant son coût d'environ 40 % : elle est indispensable si on recherche un basculement massif du trafic routier de fret sur le rail. L'exemple du tunnel suisse du Lötschberg le confirme : en 2011, 4 ans après sa mise en service, le trafic annuel de fret y est passé de 3,8 à 11,3 millions de tonnes.

Reporter du trafic routier sur le rail est très difficile car le transport routier bénéficie d'infrastructures très performantes et d'une fiscalité très avantageuse. Si les Suisses construisent un tunnel de base au Gothard, de même que les Autrichiens et les Italiens au Brenner, plus à l'Est, c'est pour faciliter un tel report.

On ne peut pas à la fois souhaiter le développement du fret ferroviaire et lui refuser les moyens techniques de se développer : les écologistes refusent-ils les projets « pharaoniques » de tramway qui, dans les grandes villes, permettent seuls d'attirer les automobilistes ?

Il faut saturer immédiatement la ligne historique.

Cette exigence des opposants n'a pas de sens : la répartition modale des trafics de fret ne se décrète pas, elle relève des décisions commerciales des chargeurs.

Les opposants se contredisent : certains estiment que la ligne historique a été sécurisée ; d'autres réclament une meilleure protection du lac du Bourget contre les risques d'accident ferroviaire, ce qui suppose des travaux longs et difficiles de carénage de la voie ferrée ; tous réclament un développement des services TER, que la saturation de la ligne historique le rendrait impossible.

L'autoroute ferroviaire n'assure qu'un trafic marginal.

La technique Modalohr a été validée, mais l'autoroute ferroviaire Aiton-Orbassano ne transporte que 3 000 camions par mois car le nombre des wagons disponible est faible et elle n'opère que sur une distance courte, mais elle a démontré sa pertinence technique et son taux d'occupation moyen est d'environ 85 %. Son extension prévue jusqu'à Lyon relancera son activité.

Une autoroute ferroviaire fonctionne sur le même modèle entre Luxembourg et Perpignan, et de nouvelles autoroutes ferroviaires vont être mises en place entre le nord et le sud de la France.

On doit utiliser de nouvelles techniques de transport de fret.

Les techniques nouvelles (r-shift-r, autoroute électrique) sont séduisantes sur le papier, mais ce sont des concepts aventureux qui détournent l'attention des solutions fiables : si elles étaient si prometteuses, des industriels s'en seraient déjà emparés.

Pour le trafic passant par la Côte d'Azur, le merroulage (à ne pas confondre avec le cabotage maritime) est préconisé par les opposants au Lyon-Turin, mais il n'est rentable que sur de très longues distances. Le chargement/déchargement des navires rouliers est plus compliqué que celui des wagons Modalohr. Les expériences déjà tentées n'ont pas eu le succès escompté : mieux vaut développer une solution ferroviaire globale, respectueuse de l'environnement.

On ne peut vouloir protéger l'environnement et oublier que la concentration des camions engendre des nuisances dans les villes portuaires, et que l'impact écologique du transport maritime sur le milieu marin est loin d'être négligeable.

Le trafic routier de fret à travers les Alpes ne cesse de baisser.

La baisse du trafic à travers les Alpes du Nord est réelle mais peu significative : la forte hausse des péages aux tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus a incité les transporteurs routiers à se reporter sur la Côte d'Azur ; le tunnel ferroviaire du Mont Cenis a été en travaux pendant près de dix ans et mis alors à voie unique, le trafic y a été quasiment interrompu. Quant au trafic est-ouest entre l'Espagne et l'Europe centrale, il a continué à croître comme le reconnaît la Cour des Comptes.

Contrairement aux affirmations des opposants, rien ne prouve que la baisse des trafics observée dans les Alpes du nord ait un caractère durable : l'Italie reste le deuxième partenaire commercial de la France (deuxième client et deuxième fournisseur).

Le Lyon-Turin est inutile.

Le trafic routier de fret transitant à travers les Alpes Françaises reste considérable : 2 700 000 camions par an, la moitié par les Alpes du nord, la moitié par la Côte d'Azur. Soucieux de protéger leur environnement, les Suisses ont investi massivement sur le rail pour absorber un trafic de 1 200 000 camions par an seulement, l'objectif étant de le réduire de moitié !

La part du rail dans le marché français du transport de fret est de 9%, dont un quart de combiné rail-route. Elle n'est que de 11% à travers les Alpes françaises alors qu'elle s'élève à 63% en Suisse, et 31% en Autriche sur l'axe nord-sud.

Le transfert modal du fret est une vue de l'esprit.

Beaucoup d'opposants au Lyon-Turin ne croient pas à la possibilité de transférer du trafic routier de fret sur le rail. Selon eux, le déclin du trafic de fret ferroviaire en France est inexorable. Ils oublient que ce déclin est largement dû au désintérêt de la SNCF pour le fret (en particulier le wagon isolé), et que le fret ferroviaire se développe en Allemagne et dans le reste de l'Europe.

Ces opposants reprennent sans prudence les arguments des économistes hostiles au rail, selon lesquels les différents modes de transports occupent des créneaux immuables.

D'autres opposants affirment au contraire que la hausse « prochaine » du prix du pétrole provoquera le transfert modal, ce qui n'est pas évident car le coût du transport dans le prix des biens de consommation est en général inférieur à 10 %.

Le TGV ne sera jamais compétitif par rapport à la route et à l'avion.

L'Italie reste le seul pays voisin de la France à ne pas être relié efficacement à son réseau ferroviaire à grande vitesse, si bien que l'avion et la voiture assurent l'essentiel des déplacements franco-italiens. Bien que la ligne nouvelle Lyon-Turin ne soit pas une LGV, le TGV pourra capter du trafic aérien Paris-Italie du nord (qui atteint plusieurs millions de passagers par an) et du trafic automobile Lyon-Italie du nord.

Le TGV concurrence l'avion dès que la durée du trajet est ramenée à 4-5 heures (le seuil des 3 heures est un mythe), et qu'il concurrence la voiture sur les distances moyennes telles que Paris-Lyon (l'A6 est restée à deux fois deux voies entre Auxerre et Beaune) ou Lyon-Marseille.

Le Lyon-Turin est ruineux.

Le coût d'un projet, même qualifié de pharaonique, ne veut rien dire en lui-même : il doit être rapporté aux avantages attendus. Son coût de 26,1 milliards d'euros, annoncé avec légèreté par la Cour des Comptes et brandi comme un épouvantail par les opposants au projet, est exagéré car il ne repose pas sur une analyse globale des projets ferroviaires du sud-est de la France et ne tient pas compte des possibilités de phasage. A moyen terme, il ne dépasse pas 10 milliards.

De ce coût il faut déduire celui de la section nord du CFAL, nécessaire au bon fonctionnement du Lyon-Turin mais qui devra être réalisée quoi qu'il arrive pour soulager la gare de Lyon Part-Dieu du trafic de fret nord-sud et permettre la montée en puissance de l'autoroute ferroviaire Luxembourg-Perpignan ; celui des travaux réclamés par les opposants sur la ligne historique le long du lac du Bourget, sur la ligne classique Lyon-Chambéry-Annecy et dans l'agglomération d'Aix-Chambéry ; enfin celui des nombreuses et coûteuses augmentations de capacités routières qui deviendront vite indispensables si une alternative ferroviaire crédible n'est pas offerte aux chargeurs : rocade de Chambéry, élargissement de l'A43 et de l'A8,...

Le Lyon-Turin ne pourra jamais être financé.

Le tunnel interfrontalier est d'un coût acceptable puisqu'il sera partagé entre l'Union Européenne, l'Italie et la France. Si un « petit » pays, la Suisse, a réussi à financer seul deux tunnels de base (Lötschberg et Gothard) en taxant fortement le trafic routier de transit, deux grands pays, la France et l'Italie, aidés par l'Union Européenne, peuvent en financer un seul.

Le Lyon-Turin ne pourra être réalisé qu'au détriment du réseau ferré classique.

L'expérience montre que les grands projets suscitent des financements spécifiques qui ne se reportent pas sur des projets plus modestes en cas d'abandon. Il est illusoire de croire que l'abandon du Lyon-Turin bénéficierait au réseau classique : les crédits dégagés se reporteraient sur de nouveaux investissements autoroutiers sur l'axe France-Italie.

Si une fiscalité écologique était introduite, on pourrait financer à la fois la modernisation du réseau classique et quelques grands projets ferroviaires bien sélectionnés tels que les LGV Bordeaux-Toulouse et Perpignan-Montpellier, et le tunnel transfrontalier du Lyon-Turin.

Les opposants au Lyon-Turin ont tort d'opposer les grands projets et les investissements classiques, qui ne sont pas concurrents mais complémentaires.

Ils ont tort de faire porter au TGV la responsabilité de la dégradation du réseau classique. Ils ont ainsi « exploité » l'accident de Brétigny de manière inconvenante, s'empressant d'affirmer que le réseau classique était devenu dangereux et que l'accident « confirmait » leur point de vue alors que les causes de cet accident ne sont toujours pas déterminées.

Le Lyon-Turin ne sera jamais rentable.

La zone d'influence du Lyon-Turin dépasse largement les Alpes du Nord et s'étend du Léman à la Méditerranée. Il faut donc tenir compte du fret qui transite aujourd'hui par la Côte d'Azur : celui qui est détourné de l'axe direct Ile-de-France - Italie, mais aussi et surtout celui qui continue à se développer sur l'axe Espagne-Italie-Europe centrale et qui peut lui aussi être capté par le Lyon-Turin grâce à des autoroutes ferroviaires opérant sur de longues distances (la distance Barcelone-Milan est plus courte via Lyon et Modane que via Vintimille).

La ligne nouvelle étant mixte, elle pourra capter aussi d'importants trafics de voyageurs à moyenne et longue distance (le trafic voyageurs France-Italie est aujourd'hui négligeable). Les poids de population concernés sont importants : Milan a 4,2 millions d'habitants, c'est la première agglomération de l'Italie et sa capitale économique, et Turin a 1,3 million d'habitants. L'extension récente du réseau des LGV en Italie et en Espagne est un facteur favorable supplémentaire car un effet de réseau pourra apparaître.

Autre facteur favorable : la population française va augmenter en moyenne de 15 % d'ici 2040, de plus de 20 % en Rhône-Alpes et de 25 % sur le littoral méditerranéen, selon l'INSEE.

Après avoir été sans doute surestimés par les promoteurs du Lyon-Turin, les trafics potentiels voyageurs et fret sont aujourd'hui sous-estimés par les opposants, qui oublient que le succès du TGV est toujours supérieur aux prévisions.

Présenter le Lyon-Turin comme un projet favorable à l'environnement est une tromperie, il faut réduire la mobilité : « ni camions, ni wagons ».

La croissance de la mobilité de personnes et des marchandises est une tendance lourde de la société et de l'économie modernes. Il est légitime, et sans doute souhaitable, de chercher à en maîtriser les excès mais la mobilité présente aussi des aspects positifs, économiques ou culturels, qu'on ne peut ignorer.

En pratique, on ne sait pas, par des moyens démocratiques, réduire la mobilité. On peut par contre influencer la répartition modale des trafics en jouant sur l'offre d'infrastructure et la tarification : c'est tout l'intérêt d'un projet comme le Lyon-Turin, accompagné d'une taxation spécifique du transit routier analogue à la RPLP suisse.

...