

■ LES AMIS DE ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Séminaire
Vie des affaires**

*organisé grâce aux parrains de l'École
de Paris :*

Algoé²
ANRT
CEA
Chaire "management de l'innovation"
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNES
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Crédit Agricole SA
Danone
EADS
École des mines de Paris
Erdyn
ESCP Europe
ESSILOR
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
Fondation Crédit Coopératif
Fondation Roger Godino
France Télécom
FVA Management
Groupe ESSEC
HRA Pharma
HR VALLEY²
IDRH
IdVector¹
Institut de l'entreprise
Kurt Salmon
La Fabrique de l'industrie
La Poste
Lafarge
Mairie de Paris
Ministère de la Culture
Ministère du Redressement productif,
direction générale de la compétitivité,
de l'industrie et des services
OCP SA
Reims Management School
Renault
Saint-Gobain
Schneider Electric Industries
SNCF
Thales
Total
UIMM
Unicancer
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources technologiques et innovation
² pour le séminaire Vie des affaires

(Liste au 1^{er} septembre 2013)

**UN GRAND CHANTIER
TECHNIQUE ET POLITIQUE :
LA LIAISON LYON-TURIN**

par

Louis BESSON

Ancien ministre

Président de la Communauté d'agglomération Chambéry métropole

Séance du 5 juillet 2013

Compte rendu rédigé par Pascal Lefebvre

En bref

Pris depuis deux décennies entre attermoissements politiques, contestation de défenseurs de l'environnement et aléas dus à la crise financière, le projet de liaison ferroviaire Lyon-Turin peine à voir le jour. Pourtant l'Union européenne l'a inscrit au rang de ses priorités et le finance largement. Pourtant, les pays de l'arc alpin se sont engagés à ce que le trafic routier de marchandises y transitant soit transféré le plus largement possible au rail, ce que les Suisses mettent en œuvre avec succès depuis longtemps déjà. Pourtant le rail est reconnu de longue date par les écologistes comme le mode de transport le moins polluant et le plus sûr. Pourtant, les effets positifs induits de cette infrastructure sur le développement économique, que ce soit à l'échelle de l'Europe ou à celle des régions PACA ou Rhône-Alpes, seront considérables et sont attendus par tous. Pourtant, les travaux préparatoires sont largement entamés et les ingénieurs attendent le feu vert. Alors, le Lyon-Turin finira-t-il par se faire ?

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restent de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management – 187, boulevard Saint-Germain – 75007 Paris
Tél. : 01 42 79 40 80 – Fax : 01 43 21 56 84 – email : pelieu@ensmp.fr – <http://www.ecole.org>

EXPOSÉ de Louis BESSON

La genèse du projet

En 1990, l'Union européenne arrête un schéma ferroviaire européen pour le fret dans lequel la liaison Lyon-Turin apparaît pour la première fois. De son côté, en 1991, la France définit la configuration de son propre réseau de trains à grande vitesse (TGV) et ce projet s'y inscrit déjà, en totale superposition avec le schéma du fret européen. Nous parlons donc bien d'une ligne mixte, fret et voyageurs, puisque c'est ce que ces deux schémas successifs ont retenu. Tout cela a été confirmé par le Conseil européen d'Essen de 1994, qui a retenu quatorze projets prioritaires, dont le Lyon-Turin.

Pour assurer le suivi de ce projet, une Commission intergouvernementale franco-italienne (CIG) a été créée, le 15 janvier 1996, par un accord entre les gouvernements français et italien. Sous leur autorité, sa finalité est de piloter l'avancée des travaux confiés à Lyon Turin Ferroviaire (LTF), filiale conjointe de Réseau ferré de France (RFF) et de Rete Ferroviaria Italiana (RFI). Constituée de représentants de différents ministères de chaque pays, la CIG est présidée alternativement par la France et l'Italie. Elle propose aux deux gouvernements la consistance définitive des ouvrages, leur localisation, l'enveloppe financière prévisionnelle, les modalités de réalisation ainsi que les montages juridique et financier, et les tient informés des évolutions du projet. À cet effet, elle a institué plusieurs groupes de travail qui se consacrent notamment aux questions techniques et à la sécurité de l'ouvrage, aux questions économiques, juridiques et financières et à la question du transfert modal.

En 2003, une mission a été confiée par le vice-président de la Commission européenne à Karel Van Miert, commissaire européen à la Concurrence de 1992 à 1999, afin d'évaluer ce qu'il était advenu de ces quatorze projets. Ses conclusions ont été rendues en juin 2004 et ont montré que, si le Conseil européen de 1994 invitait à européeniser les réflexions sur le développement des réseaux ferroviaires, les États continuaient, dans les faits, à programmer leur propre réseau sans prendre en compte les connexions avec les autres réseaux nationaux. L'Europe, voulant achever la construction du marché intérieur et souhaitant contribuer à une dimension durable des réseaux de transports de ses pays membres, a alors retenu l'idée d'une modulation des aides européennes afin de les rendre fortement incitatives en matière de projets transfrontaliers. C'était là une première marque d'impatience. En octobre 2011, un exercice à peu près similaire a débouché sur ce qui a été présenté comme le Réseau central européen, accompagnant ce que l'Europe appelle le *mécanisme pour l'interconnexion en Europe*, en y affectant des dotations fortement significatives de manière à financer les priorités qu'elle s'est fixées.

À chacune de ces étapes, le projet Lyon-Turin s'est trouvé confirmé comme seul point de passage ferroviaire retenu pour franchir les Alpes entre le lac Léman et la Méditerranée. Il assurerait en effet la jonction entre les réseaux italien et français et, plus largement, entre l'Espagne et les pays sub-danubiens, dans le cadre du corridor méditerranéen défini par Bruxelles. Mais il concerne également un axe venant de Grande-Bretagne en direction de l'Italie. Tout cela faisait dire à Claude Martinand, qui fut le premier président de RFF et le représentant de la France au sein de la commission Van Miert, que le Lyon-Turin était « *un projet incontournable quoique difficile à financer* ». L'ennui est que l'on retient souvent seulement qu'il est difficile à financer, en oubliant qu'il est indispensable !

Un projet incontournable...

Tous les passages de l'arc alpin ont connu une forte évolution ces dernières années. Nombre de trafics venant du nord et se rendant en Italie se sont détournés des Alpes françaises au profit de la Suisse. Les Alpes du Nord ont bien évidemment été affectées par le drame du tunnel routier du Mont-Blanc, qui a modifié de façon durable certains itinéraires ; elles l'ont également été par

l'obsolescence du tunnel historique du Mont-Cenis, récemment rénové mais dont les travaux, pendant des années, ont été un élément perturbateur des flux y transitant. Le nombre global des passages franco-italiens n'a cependant pas été affecté mais sa répartition s'est modifiée au profit du passage par le sud et Vintimille, qui arrive aujourd'hui à saturation.

La distinction entre le nord et le sud des Alpes franco-italiennes n'a plus guère d'intérêt dès lors que l'on se situe dans le cadre d'une cartographie des réseaux européens de l'avenir. Les engagements en matière de report modal, pris il y a vingt ans par les sept pays signataires de la Convention alpine, visaient notamment à limiter les nuisances environnementales et les risques liés au trafic, en n'offrant plus de nouvelles capacités routières et en créant les nouvelles infrastructures ferroviaires nécessaires. Cela supposait donc un report massif du transport des marchandises de la route vers le rail. Dès lors, l'addition de ces divers arguments rendait indiscutable le lien Lyon-Turin, seul passage ferroviaire possible d'ouest en est.

Sa mise en œuvre a cependant connu des lenteurs considérables et, alors que les Suisses sont parvenus à transférer vers le rail 65 % de leur trafic routier, nous n'en sommes qu'à moins de 10 %. Il reste encore aujourd'hui plus d'un million deux cent mille poids lourds qui traversent annuellement la Suisse par la route mais, dans un peu plus de trois ans, le nouveau tunnel de base du Gothard entrera en service avec, à peu près, les caractéristiques prévues pour le Lyon-Turin. Le retard français est donc dramatique, sachant que plus de deux millions sept cent mille poids lourds ont franchi les Alpes, en 2011, entre le lac Léman et la Méditerranée. Mais nous en sommes, hélas, à douze ans au mieux de la mise en service de ce lien, si nous ne perdons désormais plus de temps !

Il serait donc temps de nous préoccuper des conditions de nos échanges économiques avec l'Italie. La Suisse, grâce au tunnel du Lötschberg et, bientôt, à celui du Gothard, a offert à l'Allemagne un véritable boulevard qui relie ses bassins industriels à la plaine du Pô, poumon économique de l'Italie qui est son premier partenaire. Quant à nous, nous gardons cet obstacle majeur à nos échanges que sont les Alpes, et l'Italie est pourtant notre deuxième partenaire. C'est là un problème majeur qui devrait, à mon sens, susciter davantage d'attention de la part de Bercy qui pourrait évaluer cet enjeu...

Avec le recul et au regard de la Convention alpine, on voit désormais qui sont les bons et qui sont les mauvais élèves !

À la protection des Alpes, d'un côté, et à la dynamisation des échanges économiques, de l'autre, on pourrait ajouter la sécurité puisque la dangerosité des longs tunnels routiers n'est plus à démontrer : certes les drames survenus ont permis de prendre des mesures pour renforcer la sécurité mais nul n'est cependant en capacité d'affirmer que de tels accidents ne puissent plus se reproduire. Le rail mérite donc, aussi à cet égard, de rester prioritaire.

L'autoroute ferroviaire alpine (AFA), qui assure un service commercial sur 175 kilomètres entre Aiton-Bourgneuf (en Maurienne) et Orbassano (en périphérie de Turin), via une voie existante et le tunnel du Fréjus, est une expérimentation qui a désormais dix ans d'âge. On ne peut pourtant pas dire qu'il y ait, de la part des deux États concernés, une égale volonté pour dynamiser cette expérimentation et lui donner une ampleur nouvelle. Du côté français, les infrastructures de desserte de la plate-forme de chargement d'Aiton sont toujours très insuffisantes ; du côté italien, nous avons ressenti à plusieurs reprises une relation ambiguë avec le transport routier et peu de volonté pour développer cette expérimentation. Pourtant, le développement du rail ne vise pas ici à prendre des parts de marché à la route car il ne se substitue que localement à celle-ci et pour le franchissement d'un obstacle dans de meilleures conditions. D'ailleurs, dans cette expérimentation de l'AFA, pour insuffisante qu'elle soit, les entreprises de transport routier se sont fortement adaptées. En dix ans les proportions entre convois entiers (remorque + véhicule tracteur) et remorques seules se sont inversées, passant de trois quart de convois entiers au début à un quart aujourd'hui. Le véhicule tracteur n'a désormais plus à faire le trajet, ce qui n'était pas gagné d'avance. Or, cela marche et c'est un constat encourageant.

L'objectif de la liaison Lyon-Turin est de disposer d'une liaison mixte voyageurs/fret avec un système d'autoroute ferroviaire sur près de 300 kilomètres, à grand gabarit (sur le modèle d'Eurotunnel) et devant permettre de transférer tous les types de camions (jusqu'à 4,20 mètres de hauteur) sur des trains. Cela suppose donc de traiter simultanément, non seulement le tunnel international mais aussi ses accès, ce qui n'est pas le moindre des problèmes.

Pour les liaisons voyageurs, les gains de temps escomptés sont significatifs. En France, pour le trafic voyageur, nous bénéficions de l'expérience ancienne du TGV qui a démontré la capacité du rail à se substituer à des dessertes auparavant assurées par voie aérienne.

Avec le Lyon-Turin, c'est donc le positionnement de la France en Europe qui est ainsi mis en question et, plus particulièrement, sa vocation à rester un pays fédérateur de l'Europe latine. Après avoir supprimé l'insularité britannique avec le tunnel sous la Manche, ferons-nous le tunnel Lyon-Turin pour effacer la barrière alpine ? C'est une « *priorité absolue des deux pays* » ont répondu d'une même voix François Hollande et Mario Monti lors de leur rencontre à Lyon le 3 décembre 2012...

Le projet global

Cette jonction, par son ampleur, relève de trois maîtres d'ouvrage distincts. Pour les sections nationales, RFF est le maître d'ouvrage de la section française entre l'agglomération lyonnaise et Saint-Jean-de-Maurienne et RFI a la charge de la section italienne entre l'agglomération de Turin et Suse. Ces deux opérateurs ont constitué une société commune, présidée aujourd'hui par Hubert du Mesnil et dénommée Lyon Turin Ferroviaire (LTF), qui est le promoteur de cette section intégrant le futur tunnel international de 57 kilomètres. LTF a ainsi en charge le programme d'études et les travaux de reconnaissance de la section transfrontalière entre Saint-Jean-de-Maurienne, en Savoie, et Bussoleno, dans le Piémont, travaux qui comportent la réalisation des descenderies côté français et d'une galerie de service et de secours côté italien. LTF a charge d'évaluer les coûts prévisionnels du projet pour lesquels une procédure de certification externe est formellement prévue.

Du côté français, les données des accès sont très spécifiques. En effet, pour la partie de son trajet qui traverse la Savoie, le réseau ferroviaire a été créé par la Compagnie du chemin de fer Victor-Emmanuel du temps où la Savoie n'était pas encore française et, pour cette raison, elle n'avait pas eu l'autorisation de rejoindre directement Lyon. Elle avait alors été contrainte de se raccorder, à Culoz, sur la ligne Lyon-Genève. Lorsque la France a accueilli la Savoie, elle a ainsi hérité d'un réseau orienté vers la Suisse. Quelques années plus tard, le souci d'avoir une liaison Lyon-Chambéry-Annecy sans passer par Genève a amené la France à réaliser, entre Saint-André-le-Gaz et Chambéry, un tronçon de ligne de 43 kilomètres à voie unique, sinueuse et inconfortable, génératrice aujourd'hui de beaucoup de retards au quotidien. Cet héritage induit que l'arrivée principale du fret sur la Savoie se fait, pour l'essentiel, par la ligne Ambérieu-Culoz-Modane-Mont-Cenis. Or cette ligne surplombe, sur 12 kilomètres, une rive du lac du Bourget, site touristique important et traverse des secteurs urbanisés densément peuplés. Si, par chance, aucun drame n'est survenu à ce jour, le transport, en particulier de matières dangereuses, pose sur ce tracé de sérieuses questions de sécurité.

Quant au franchissement lui-même, le projet Lyon-Turin représente la troisième génération d'équipements. La route des cols a constitué la première jusqu'à la moitié du XIX^e siècle : c'était l'époque du colportage. Le tunnel du Mont-Cenis a été inauguré le 17 septembre 1871, dix ans avant celui du Gothard, et fait partie de la deuxième génération que l'on appelle aujourd'hui les *tunnels de crête*, longs d'une douzaine de kilomètres en moyenne. Il fut à l'époque un sujet de grande fierté pour les autorités du Piémont Sardaigne qui ont refusé que sa partie française passe sous l'autorité du Paris-Lyon-Méditerranée (PLM) après l'annexion de la Savoie. Ce tunnel se caractérise par des accès comportant des dénivelés très importants, avec un passage culminant à 1 296 mètres d'altitude et des pentes à 3,3 % nécessitant jusqu'à deux locomotives de traction et une de pousse pour un convoi lourd de marchandises.

Aujourd'hui, les instructions données aux concepteurs des nouvelles lignes transalpines sont de ne pas dépasser les 1,2 % de pente. C'est pour cela que les tunnels de nouvelle génération, dits de base, sont forcément plus longs car ils diminuent de moitié l'altitude maximale franchie. C'est là un décrochage remarquable par rapport aux réalisations antérieures, une seule locomotive pouvant dès lors tracter seule un convoi lourd et ce, à 120 km/h. Le franchissement des Alpes suisses a commencé à se faire sur ces spécifications-là avec le tunnel du Lötschberg et il va se poursuivre par la mise en service de celui du Saint-Gothard. Avec les retards pris par le projet Lyon-Turin, il est donc clair que nous courons désormais le risque d'être les derniers à disposer d'un tunnel de base après avoir été des pionniers pour les tunnels de crête...

L'ouvrage sera obligatoirement un bitube, en conformité avec les directives européennes en matière de sécurité pour ce genre d'ouvrage par où transitent voyageurs et marchandises. Ces spécifications techniques d'interopérabilité (STI), en plus des deux tubes principaux, imposent d'autres équipements de sécurité. LTF a ainsi dû prévoir des rameaux de communication tous les 333 mètres, chaque tube servant de tube de secours à l'autre en cas de besoin. Comme il s'agit d'un tunnel de grande longueur, des plates-formes de sécurité seront organisées au débouché de trois des quatre descenderies. Ces ouvrages sont des tunnels de grande dimension qui permettent de rejoindre le niveau du tunnel de base depuis la surface. Elles ont une triple fonction : en phase d'études, elles permettent d'améliorer la connaissance des terrains, afin de préciser les méthodes de construction, les coûts et les délais ; en phase de réalisation du tunnel de base, elles permettent l'attaque sur plusieurs fronts en réduisant ainsi les délais de réalisation ; en phase d'exploitation, elles assurent la ventilation du tunnel et l'accès des équipes de maintenance et de secours. Ce sont donc de vrais ouvrages, d'une pente maximale de 10 %, autorisant la circulation et le croisement de véhicules de secours ou d'approvisionnement des chantiers.

Côté français, LTF a déjà réalisé neuf kilomètres de descenderies. Mais, du côté italien, diverses manifestations ont bloqué l'avancement du projet. Lors de la signature de l'accord du 29 janvier 2001 qui engageait le projet, les Italiens avaient indiqué qu'ils n'avaient pas la même volonté que la France d'alourdir la gestion du dossier par des procédures de consultation publique qu'ils estimaient trop contraignantes et il faut reconnaître qu'il y a eu effectivement beaucoup de réunions et de concertations préalables, très chronophages, du côté français. La législation italienne semblait permettre plus de souplesse et de rapidité : c'était sans compter que, voulant passer en force, les autorités se sont retrouvées face à une contestation particulièrement vive de la population impactée par le projet. Ce qui devait être un raccourci s'est donc vite révélé être une impasse.

Un observatoire technique a alors été créé, piloté par un commissaire extraordinaire nommé par le gouvernement. Cet observatoire a tenu plus de deux cents réunions avec les représentants du Val de Suse et il a notamment travaillé sur la capacité de la ligne historique dans la Vallée de Suse, sur les prévisions de trafic fret et sur l'analyse coûts/bénéfices du projet.

Au terme de ces concertations approfondies qui ont duré cinq ans, l'Italie a décidé de redéfinir un projet très différent du projet initial puisque n'utilisant pas la vallée comme un pays conquis. Ayant dialogué avec les collectivités locales, les discussions ont conduit à ajourner le creusement des tunnels de la vallée de Suse initialement prévus, au profit de l'option d'utilisation de la ligne existante. Ce nouveau projet donne désormais à la petite ville de Suse, le même rôle que les Français donnent à Saint-Jean-de-Maurienne : une gare y sera créée et la vallée a désormais la certitude d'avoir un véritable rôle à jouer dans le fonctionnement futur de l'ouvrage.

Aujourd'hui, s'il demeure encore quelques tensions résiduelles, les positions de chaque camp ont considérablement évolué et le leader historique de la contestation, maire de l'une des communes de la vallée, a désormais rejoint les rangs des partisans du projet, tout comme l'ont fait une majorité des autres communes. À l'été 2011, LTF a finalement engagé le chantier de la galerie de reconnaissance de La Maddalena à Chiomonte (7 540 mètres), premier chantier ouvert en Italie. L'approbation définitive du projet, en cours d'instruction, est prévue pour la fin 2013, après débat de ratification de l'accord de 2012 par les deux parlements.

L'accord intergouvernemental du 30 janvier 2012

Cet accord était nécessaire après ces cinq années de concertation du côté italien qui ont modifié le projet de façon conséquente. Il entérine les modifications du tracé en Italie et définit le phasage qui conduira à la réalisation, dans une première étape, de la section transfrontalière ainsi que le principe du montage juridique et financier et les contributions respectives de chaque État.

L'Italie a ainsi différé le projet de tunnel secondaire de l'Orsiera, long d'une vingtaine de kilomètres en aval de Suse, et a décidé de prendre intégralement à sa charge, le moment venu, sa réalisation. Elle a également décidé de couvrir les surcoûts que ses attermoissements ont pu générer. La France prendra en charge la réalisation des accès sur son territoire mais, ceux-ci étant plus coûteux que les accès italiens, l'Italie a accepté, en contrepartie, de participer davantage que la France au financement du tunnel de base avec une contribution de 57,9 % de son coût total.

Ces pourcentages se comprennent hors contribution de l'Europe qui reste cependant un acteur majeur du projet, en particulier pour la conduite des travaux préparatoires menés par LTF. Sa contribution pour la période 2007-2013 s'élève ainsi à 671 millions d'euros. Elle souhaite que soit rapidement réalisé l'un des deux tubes, sur une distance de neuf kilomètres, entre la première descendrière de Saint-Martin-de-la-Porte et celle de La Praz, afin de mieux appréhender les difficultés géologiques particulières à ce tronçon, le plus délicat de l'ouvrage, ce qu'elle considère donc comme un travail préparatoire et qu'elle finance en conséquence à 50 %. Le coût total du tunnel de base est évalué à 8,5 milliards d'euros, montant du même ordre que celui du tunnel du Saint-Gothard.

Le nouvel accord détermine également les modalités de gouvernance du projet en phase de travaux et, en particulier, du futur promoteur public qui succédera à LTF et assurera la maîtrise d'ouvrage de la section transfrontalière sous la responsabilité des États concernés. Il précise enfin les principes retenus par les deux gouvernements en matière de report modal pour le trafic transalpin.

C'est donc un chantier largement engagé, pour lequel les deux États ont déjà mobilisé près de neuf cents millions d'euros. C'est une infrastructure absolument nécessaire et attendue si l'on veut respecter nos engagements internationaux, en particulier dans le cadre de la Convention alpine et des traités déjà ratifiés ainsi que de ceux qui, je l'espère, le seront prochainement. C'est un chantier que l'Europe met au premier rang de ses priorités et Mario Monti et François Hollande, lors du dernier sommet franco-italien à Lyon en décembre 2012, ont affirmé que c'était aussi l'avis des deux pays.

DÉBAT

La gestion du risque

Un intervenant : *Le tunnel n'est-il pas dans une zone de risque sismique ?*

Louis Besson : Ces risques sont connus et les techniques utilisées en tiennent compte. Les Suisses, dans le contexte analogue du tunnel du Saint-Gothard, n'ont pas eu de difficultés majeures et ont maîtrisé tous les aléas rencontrés.

Hubert du Mesnil : *Les risques sont de nature différente selon que l'on est dans la phase de construction du tunnel ou dans celle de son exploitation. Dans la première, les risques que l'on encourt, c'est ce que l'on trouve quand on creuse, c'est-à-dire la nature du sol, plus ou moins fragmenté, plus ou moins dur, ou les venues d'eau sous pression. Tous ces problèmes ont des solutions techniques que les ingénieurs maîtrisent parfaitement. Les aléas sont alors les risques de sécurité pour des personnes qui ne seraient pas préparées à y être confrontées et le surcoût que ces difficultés entraînent. Dans les phases exploratoires actuelles, on s'efforce donc de bien identifier ces risques afin de trouver les bonnes méthodes de forage.*

Dans les phases ultérieures, les risques sont effectivement ceux liés à l'activité sismique de la zone, qui sont les mêmes que ceux que l'on rencontre sur tout le territoire et pour toutes les infrastructures, tunnels, viaducs, barrages, etc. Ce qui change, c'est la probabilité du risque. Un événement de cette nature pourrait effectivement créer des dommages et des moyens de détection sont mis en place afin de prendre, par exemple, une éventuelle décision d'interruption de l'exploitation. Mais c'est la gestion de la sécurité en continu dans l'ouvrage qui est complexe en raison de la nature très variée des risques pouvant y survenir : accident, incendie, etc.

Je soulignerai qu'en matière de sécurité, il existe une extraordinaire coopération entre les ingénieurs de toutes nationalités et qu'avec nos collègues suisses, italiens et autrichiens, les retours d'expérience sont partagés de façon totalement transparente. Nous ne sommes plus dans une compétition de marché, comme lors des appels d'offres, mais dans une démarche de recherche. C'est un domaine où l'Europe des hommes fonctionne ! Cela n'empêchera pas les problèmes d'arriver s'ils le doivent, mais cela renforce notre capacité à les affronter.

Quelle efficacité économique ?

Int. : *La répartition entre la France et l'Italie, 42,1 % et 57,9 %, n'est pas égalitaire. Comment l'avez-vous négociée ?*

L. B. : La CIG a constitué plusieurs groupes de travail, notamment un groupe juridique et financier avec des membres, tant italiens que français, dont la mission était d'approfondir les questions qui se posaient. Les deux gouvernements ont ensuite désigné des négociateurs qui se sont appuyés sur ces travaux préparatoires pour gérer leurs tractations. Ensuite, j'ai cru comprendre que la barre des 58 % était infranchissable pour l'Italie, ce qui explique peut-être le 0,1 % de la France au-delà de 42 %... Cela fait partie des mises au point ultimes mais, pour l'essentiel, les choses se font sur les données les plus objectives possibles même si leur comparabilité est parfois délicate.

Ensuite, ou la réflexion se faisait sur le partage des coûts de réalisation du seul tunnel de base, ou elle intégrait les accès de part et d'autre. Or, dans ce cas, la problématique n'est pas du tout la même des deux côtés du tunnel. Il n'est, par exemple, pas question de faire payer aux Italiens la desserte de Grenoble. Devra-t-on leur faire payer la part de trafic réalisée en hiver par les skieurs français empruntant la nouvelle ligne entre Lyon et la Savoie ? Quand la France leur dit : « *Mes accès coûtent plus cher que les vôtres !* », elle a raison. Mais quand l'Italie répond : « *Vos accès ont beaucoup plus d'efficacité économique territoriale que les nôtres !* », elle a également raison. Il faut bien arriver alors à des cotes mal taillées !

Int. : *Quel est l'horizon pour l'ouverture du tunnel ?*

L. B. : Aujourd'hui, si tous les feux verts étaient obtenus sans plus tarder, entre 2025 et 2028 serait une échéance crédible.

Int. : *À cette date, le tunnel du Saint-Gothard sera ouvert depuis près de dix ans. N'aura-t-il pas acquis un avantage concurrentiel considérable susceptible de nuire à la rentabilité du Lyon-Turin ?*

L. B. : Les ouvrages suisses sont tous exclusivement dédiés aux liaisons transalpines nord-sud, entre le lac Léman et l'Autriche. Pour les Alpes franco-italiennes, ce sont principalement les liaisons est-ouest qui sont concernées. Il est évident que ce ne sont pas les mêmes marchés qui sont concernés et une percée est-ouest gardera toujours son utilité face à une percée nord-sud. De plus, toute une partie de l'Europe du Nord-Ouest, de l'Angleterre aux Pays-Bas, aura toujours le choix de passer par la Suisse ou par la France. Il faut donc très vite être au rendez-vous avant que les relations de l'Italie avec l'Allemagne ne se renforcent de façon irréversible. Si nous avons une bonne communication pyrénéenne et alpine, l'Europe du Sud se renforcera, sinon, nous risquons d'avoir deux Europe : celle du Nord avec des échanges économiques facilités et dominante, celle du Sud, fragmentée et dédiée principalement à des activités touristiques !

Les craintes environnementales

Int. : *Vous avez évoqué la très vive résistance de la vallée de Suse, mobilisant des opposants issus d'horizons divers. Où en est-on désormais ?*

L. B. : Les choses se sont largement apaisées. Les violences sont-elles venues des habitants du Val de Suse ? Je n'en suis pas certain. Sont-elles une exclusivité italienne ? Sûrement pas ! Notre-Dame-des-Landes est une autre illustration de ces phénomènes européens. Les réseaux du Black Block, qui veulent casser avant toute chose, viennent surtout d'Europe du Nord. Ce phénomène ne réclame rien d'autre que de la fermeté car la démarche ne mérite pas d'être considérée comme une défense de l'environnement alors qu'il s'agit de franchir les Alpes par le rail. C'est l'équivalent de millions de poids lourds qui passeront par le rail, évitant les routes de surface et économisant autant de millions de tonnes de gaz à effet de serre. Le rail, qui prend également moins d'emprise que la route, est donc la réponse environnementale par excellence, comme le constate la Convention alpine. Ceux qui défendent réellement l'environnement ne peuvent oublier les positions très claires de René Dumont. Interrogé sur l'action des opposants au TGV Méditerranée, il répondait : « *ce sont de faux écologistes.* »¹

Int. : *Quelle est alors la position des écologistes ?*

L. B. : J'ai eu, en mai 1991, lors d'un comité interministériel d'aménagement du territoire, à présenter le schéma national du réseau ferré à grande vitesse. Il se trouve qu'en avril de la même année, René Dumont, référence en matière d'écologie, s'était exprimé à Montpellier et avait fait une démonstration, lumineuse à mes yeux, disant que nous étions dans une société de mobilité et que nous le resterions. Pour lui, ce qui était grave dans cette mobilité, c'est que ses deux modes dominants étaient la voiture individuelle et l'avion, et il ne voyait la possibilité de concilier les objectifs de mobilité et de protection de l'environnement que dans la perspective d'un réseau ferroviaire à grande vitesse. Au moment de la signature de l'accord de janvier 2001, j'ai donc pris la précaution de joindre René Dumont, dont la santé déclinait, par l'entremise de sa plus proche collaboratrice, Charlotte Paquet. La réponse qu'elle me transmit alors disait, d'une part, que René Dumont n'avait pas changé d'analyse et, d'autre part, qu'il avait été ému que l'on se souvienne de sa position sur le rail...

¹ *La vie du rail et des transports* n° 2311 du 19 septembre 1991.

Jusqu'aux années 1990, les écologistes ont eu un rôle extrêmement positif pour faire élaborer la Convention alpine et ils ne s'en sont pas fait indûment attribuer les mérites. Or, l'article 2-j de cette convention est très clair : il stipule qu'en matière de protection des Alpes, les États signataires s'engagent à aller le plus largement possible vers un transfert modal du transport des marchandises de la route vers le rail et à réaliser les infrastructures nécessaires.

À l'automne 2011, les écologistes ont réuni une convention européenne, qu'ils ont choisi de tenir à Chambéry, et m'ont invité à venir m'y exprimer sur le Lyon-Turin, ce que j'ai volontiers accepté. Je me suis trouvé face à un auditoire fort restreint de quelques dizaines de personnes, constitué pour partie des opposants français au projet et sans le moindre écologiste "historique" de la région. De cette réunion, fort peu représentative à mon sens, est pourtant sortie une position qui a été présentée comme européenne... Mais cela les regarde !

Des comptes et des mécomptes

Int. : *À quel stade et dans quel registre de ses attributions la Cour des Comptes s'est-elle prononcée ? Et quelle est la portée de son avis ? A-t-elle pris en compte les retombées économiques attendues ?*

L. B. : Je suis personnellement surpris que la Cour des Comptes, dans son avis que je croyais n'être destiné qu'au seul gouvernement français, le mette en garde contre des dépenses qu'aurait à supporter l'Italie. Les totaux qu'elle avance ne se comprennent en effet qu'en considérant le coût global du projet. C'est donc en ce sens que j'ai écrit aux plus hautes autorités du pays et, par un courrier du 12 décembre 2012, au Premier président de cette institution pour leur faire part de mon étonnement. Peut-elle en effet ignorer que, s'agissant du tunnel de base, une participation européenne de 40 % devrait être prochainement confirmée ? Faut-il donc imputer à la France une dépense de 100 % alors que ce montant comporte deux parts prises en charge, l'une en totalité par l'Italie et l'autre à 40 % par l'Europe ?

Quant à la prise en compte des retombées économiques, je suis fort attristé de constater que personne ou presque ne s'en préoccupe. Il me semble donc que la réalité à retenir quant à la participation française se situe sans doute au tiers des montants évoqués. Si le Premier ministre a répondu de façon très claire et publiquement à cet avis de la Cour des Comptes, j'attends toujours, pour ma part, que celle-ci réponde à ma requête.

La vieille thèse de l'éviction des investissements productifs par les investissements en infrastructures, longtemps chère au ministère des Finances et responsable de nombreux freins à la réalisation de grands projets, avait pris naissance aux USA, jusqu'à ce qu'ils soient obligés de réinvestir en urgence dans les infrastructures pour rattraper un retard considérable et aux conséquences économiques dramatiques. Il serait bon que nous tirions les leçons de leur expérience quand des échanges économiques de l'importance de ceux que nous avons avec l'Italie sont en cause...

Int. : *Vos difficultés à obtenir un feu vert franc et définitif semblent dues à la raréfaction de l'argent public. Ne peut-on envisager un recours aux financements privés, l'État ne finançant alors que le risque associé à un tel projet ?*

L. B. : L'efficacité économique prévisible d'un tel projet est difficile à évaluer. Quand l'Europe dit qu'elle veut financer plus largement certains projets qu'elle juge prioritaires, elle parle de leur plus-value communautaire, c'est-à-dire de la meilleure mise en relation de ses membres grâce à un réseau interconnecté. Mais comment chiffrer le fait que vous faites mieux fonctionner des réseaux nationaux parce que vous avez réalisé leur interconnexion ? C'est difficile à évaluer. Si vous dites que vous mettez les échanges avec l'Italie à l'abri des conséquences dramatiques d'un accident dans un tunnel routier, comment évaluez-vous la plus-value qui en résulte ? Si vous transférez sur le rail deux millions des 2,7 millions de poids lourds qui transitent chaque année par la route, gagnant deux millions de tonnes de rejets polluants, qui va chiffrer cela ?

Ce que va apporter cet ouvrage est fondamental mais difficilement traductible en millions ou milliards d'euros... Son utilité est telle que, face à la liberté d'exploitation qu'exigent les financements privés, il faudra, au contraire, s'interdire de fixer librement le montant des péages.

J'attends en effet de mon pays ainsi que de l'Italie, que leurs gouvernements plaident pour une politique de péages qui fasse que les échanges économiques ne soient pas pénalisés par rapport à ceux que connaît l'Allemagne avec l'Italie : pour ne plus avoir ces poids lourds sur leurs routes, les Suisses ont fait de gros efforts quant aux tarifs des péages de leurs passages.

Cela signifie que le contexte d'exploitation, mis en place par une politique intelligente, doit être suffisamment contraint pour que les transporteurs choisissent de privilégier le rail aux dépens de la route. Classiquement, pour de telles infrastructures, le péage couvre les coûts d'exploitation mais pas l'investissement, ce qui n'est guère compatible avec les exigences d'investisseurs privés. La stricte rentabilité financière d'un tel ouvrage ne peut donc être assurée mais sa rentabilité sociale, économique et environnementale est telle qu'elle dépasse largement ces enjeux de court terme.

Int. : *N'y a-t-il donc en France aucun organe d'évaluation de ces aspects de rentabilité hors finance ?*

L. B. : Depuis que le Commissariat au Plan a disparu, il me semble que non. En ce qui concerne les aménagements urbains, la Confédération helvétique dispose d'enveloppes conséquentes mais elle les subordonne au rapport coût/qualité du projet. Je n'ai jamais entendu développer de tels raisonnements en France. Peut-être les Suisses ont-ils appliqué un tel raisonnement au transfert vers le rail de ce trafic routier qui était pour eux leur bête noire : l'Initiative des Alpes est le résultat d'une votation populaire de 1994, qui a été approuvée dans la totalité des cantons, moyennant quoi le programme des Nouvelles liaisons ferroviaires alpines (NLFA) est devenu une obligation constitutionnelle.

Int. : *La crise liée à l'endettement des États a-t-elle contribué au retard pris par le projet ?*

L. B. : La crise peut-elle justifier de différer le projet ? Au niveau européen, dans les actuelles discussions finales pour la campagne budgétaire 2014-2020, il semble se nouer les bases d'un accord entre les deux grandes coalitions majoritaires du Parlement et la Commission. Cet accord demandera à être validé mais il en ressort que l'Europe retient de la crise qu'il faut plutôt accentuer le développement du secteur des grandes infrastructures. Elle fait ainsi passer ce budget de huit à treize milliards d'euros et en y ajoutant une contribution du Fonds de cohésion de manière à ce que tous les travaux nécessaires pour les pays récemment entrés dans la Communauté puissent trouver leur financement. L'Europe semble donc se garantir les financements qui lui sont nécessaires pour tenir les engagements qu'elle a pris et qu'elle pousse les États à prendre et ce, avec des taux majorés de sa part.

Effets induits et enjeux locaux

Int. : *La région Provence-Alpes-Côte d'Azur n'aura-t-elle pas à subir des retombées économiques négatives du fait de la déviation des flux routiers passant actuellement par Vintimille ?*

L. B. : La ville de Nice est actuellement en négociation avec le Comité de promotion du Lyon-Turin avec le souhait que le projet se réalise au plus vite. Dans certains documents électoraux récents, il était expliqué que la ville ne se libèrerait des poids lourds que lorsque le Lyon-Turin serait mis en service.

Ce qui a, en outre, fait retenir le trajet du Lyon-Turin face à ceux qui plaidaient pour un passage plus central, c'est que Saint-Jean-de-Maurienne est à l'altitude de Saint-Étienne alors que les altitudes sont beaucoup plus élevées dans la Haute Durance. Dans ce cas, il aurait fallu pratiquement doubler la longueur de l'ouvrage de base pour atteindre le même objectif final de pente maximum pour les rampes d'accès.

Ce qui a peut-être également joué, c'est une sensibilité de Bruxelles aux campagnes de promotion de certaines régions soulignant leur rôle de locomotives industrielles. Une alliance entre la Catalogne, Rhône-Alpes et la Lombardie a ainsi pu faire pencher la balance en leur faveur. Mais, plus pragmatiquement, c'est avant tout la longueur du tunnel de base qui a été l'argument décisif.

Int. : *Parmi les effets induits, libérer la ligne à voie unique Lyon-Chambéry du trafic TGV et marchandises actuel permettra aussi de créer un système de transport régional voyageurs beaucoup plus efficace que l'actuel. Le rapport Duron, Mobilité 21, prend-t-il en compte de tels effets induits ?*

L. B. : En France, nous n'avons pas encore pris la mesure de ce que l'activité transport puisse être autant intégrée, au niveau européen, au même niveau que l'activité agricole. Le rapport Duron n'y a pas totalement échappé en écartant de ses propositions tout ce qui concerne le trafic transfrontalier au motif qu'il fait l'objet d'accords internationaux et donc de financements particuliers. Il a donc intégralement consacré les enveloppes prévisionnelles dont disposerait l'Agence de financement des infrastructures de transport (AFIT) à des projets franco-français.

Int. : *Quelles sont les prochaines échéances ?*

L. B. : Pour la partie internationale, il y a un dernier ouvrage préparatoire à engager avec la galerie Saint-Martin-de-la-Porte/La Praz. Puis il faudra engager les travaux définitifs du tunnel transfrontalier, un chantier d'une dizaine d'années d'excavation dont le coût prévisionnel 2010 à 8,5 milliards d'euros équipements compris, se répartirait entre l'Union européenne pour 3,4 milliards d'euros, l'Italie pour 2,9 milliards d'euros, et la France pour 2,2 milliards d'euros.

S'agissant des accès français, ils ont fait l'objet d'une enquête publique au printemps 2012 et la décision finale de déclaration d'utilité publique devrait être prise, au plus tard, le 19 septembre prochain. Nous sommes donc très près du but.

Ce que je ne vois pas venir pour le moment, c'est l'équivalent du plan transmanche établi lors du percement du tunnel sous la Manche. Ce plan donnait la priorité à tous les travaux permettant d'améliorer les accès à l'ouvrage. Un plan transalpes équivalent serait le bienvenu mais il n'a, pour l'instant, rien été retenu de tel. Il serait fort dommageable que cela induise de nouveaux retards, qui surviendraient après la réalisation du tunnel de base et qui en réduiraient l'efficacité. J'ai confiance que tout cela se décidera en temps utile.

Présentation de l'orateur :

Louis Besson : 1973-1989, député de la Savoie ; 1974-1986, conseiller régional Rhône-Alpes ; 1976-1982, président du Conseil général de la Savoie ; 1989-2008, maire de Chambéry ; mars 1989 à décembre 1990, ministre délégué au Logement ; décembre 1990 à mai 1991, ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer ; 1997-2001, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement, chargé du Logement ; novembre 2001, chef de la délégation française à la Commission intergouvernementale pour la réalisation ferroviaire à grande vitesse entre Lyon et Turin (années impaires) et président de la CIG franco-italienne pour la réalisation de la liaison ferroviaire Lyon-Turin (années paires) ; depuis 2005, il est président de Chambéry métropole.

Diffusion septembre 2013