

N° 592

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 juin 2011

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom du groupe de suivi (1) sur l'avant-projet consolidé de schéma national des infrastructures de transport (SNIT), de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (2),*

Par M. Louis NÈGRE,

Sénateur.

---

(1) *Ce groupe est composé de* : M. Louis Nègre, *président* ; MM. Jean Boyer, Francis Grignon, Jean-Jacques Mirassou, Bruno Retailleau, Mme Mireille Schurch, MM. Michel Teston, Raymond Vall.

(2) *Cette commission est composée de* : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Gérard César, Gérard Cornu, Pierre Hérisson, Daniel Raoul, Mme Odette Herviaux, MM. Marcel Deneux, Daniel Marsin, Gérard Le Cam, *vice-présidents* ; M. Dominique Braye, Mme Elisabeth Lamure, MM. Bruno Sido, Thierry Repentin, Paul Raoult, Daniel Soulage, Bruno Retailleau, *secrétaires* ; MM. Pierre André, Serge Andreoni, Gérard Bailly, Michel Bécot, Joël Billard, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean-Marie Bockel, Yannick Botrel, Martial Bourquin, Jean Boyer, Jean-Pierre Caffet, Yves Chastan, Alain Chatillon, Roland Courteau, Jean-Claude Danglot, Philippe Darniche, Marc Daunis, Denis Detcheverry, Mme Évelyne Didier, MM. Michel Doublet, Daniel Dubois, Alain Fauconnier, Alain Fouché, Serge Godard, Francis Grignon, Didier Guillaume, Michel Houel, Alain Houpert, Mme Christiane Hummel, M. Benoît Huré, Mme Bariza Khiari, MM. Daniel Laurent, Jean-François Le Grand, Philippe Leroy, Claude Lise, Roger Madec, Michel Magras, Hervé Maurey, Jean-François Mayet, Jean-Claude Merceron, Jean-Jacques Mirassou, Robert Navarro, Louis Nègre, Mmes Renée Nicoux, Jacqueline Panis, MM. Jean-Marc Pastor, Georges Patient, François Patriat, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatowski, Marcel Rainaud, Charles Revet, Roland Ries, Mmes Mireille Schurch, Esther Sittler, Odette Terrade, MM. Michel Teston, Robert Tropeano, Raymond Vall, René Vestri.



## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LA PHILOSOPHIE GÉNÉRALE DU SNIT DÉCOULE DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT</b> .....	9
A. UN DOCUMENT STRATÉGIQUE ET ÉVOLUTIF SUR LES INFRASTRUCTURES MAJEURES DE TRANSPORTS... ..	9
B. OPÉRANT UNE TRANSFORMATION ÉCOLOGIQUE... ..	10
C. ...ET SOUMIS À CONCERTATION .....	11
<b>II. LES AVANCÉES DE L'AVANT-PROJET CONSOLIDÉ ET LES MARGES DE PROGRESSION POSSIBLES</b> .....	12
A. LA PRISE EN COMPTE DES COÛTS DE RÉGÉNÉRATION ET DE MODERNISATION DES RÉSEAUX EXISTANTS .....	12
1. <i>Le contenu de l'avant-projet consolidé</i> .....	12
2. <i>Les propositions du groupe de suivi</i> .....	13
B. L'EXPLICITATION DE LA CLEF DE FINANCEMENT ENTRE L'ÉTAT, LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES AUTRES ACTEURS POUR CHAQUE MODE DE TRANSPORT .....	16
1. <i>Le contenu de l'avant-projet consolidé</i> .....	16
2. <i>Les propositions du groupe de suivi</i> .....	17
C. LA RECONNAISSANCE DES PROJETS QUI BÉNÉFICIENT D'UNE DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE.....	21
1. <i>Le contenu de l'avant-projet consolidé</i> .....	21
2. <i>Les propositions du groupe de suivi</i> .....	22
<b>III. LES LIMITES QUI DEMEURENT DANS L'AVANT-PROJET CONSOLIDÉ</b> .....	24
A. LE DÉVELOPPEMENT PORTUAIRE ET L'INTERCONNEXION AVEC LE RÉSEAU FERROVIAIRE ET FLUVIAL DOIVENT S'INSCRIRE DANS UNE DIMENSION EUROPÉENNE .....	25
1. <i>Le contenu de l'avant-projet consolidé</i> .....	25
2. <i>Les propositions du groupe de suivi</i> .....	26
B. L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LA MODERNISATION DES ROUTES NATIONALES EXISTANTES SONT INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE PAR LE SNIT .....	28
1. <i>Le contenu de l'avant-projet consolidé</i> .....	28
2. <i>Les propositions du groupe de suivi</i> .....	28
C. L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DU SNIT COMPORTE DE NOMBREUSES LIMITES.....	32
1. <i>La nécessité de réaliser une évaluation environnementale du SNIT</i> .....	32
2. <i>La réalisation du SNIT entrainera à long terme une rupture environnementale</i> .....	33
3. <i>Les limites de l'évaluation environnementale</i> .....	35

<b>ANNEXE I SYNTHÈSES DES IMPACTS DU SNIT ET DU CIADT DE 2003 .....</b>	<b>39</b>
<b>ANNEXE II PROJET DE L'A 51.....</b>	<b>45</b>
<b>ANNEXE III PROJET DE LA RN 21 .....</b>	<b>49</b>
<b>ANNEXE IV LISTE DES CONTRIBUTIONS SÉNATORIALES .....</b>	<b>53</b>
<b>ANNEXE V PRÉSENTATION DES CONCLUSIONS PROVISOIRES DU GROUPE DE SUIVI 2 FÉVRIER 2011 .....</b>	<b>55</b>
<b>ANNEXE VI EXAMEN DU RAPPORT D'INFORMATION MERCREDI 8 JUIN 2011 .....</b>	<b>69</b>
<b>ANNEXE VII CONTRIBUTION DE MM. MICHEL TESTON ET JEAN-JACQUES MIRASSOU, REPRÉSENTANTS DU GROUPE SOCIALISTE .....</b>	<b>83</b>
<b>ANNEXE VIII CONTRIBUTION DU GROUPE RDSE .....</b>	<b>87</b>
<b>ANNEXE IX CONTRIBUTION DU GROUPE CRC-SPG .....</b>	<b>91</b>
<b>ANNEXE X LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>99</b>

Mesdames, Messieurs,

Les **infrastructures de transport** constituent l'un des atouts indéniables de notre pays selon les études d'**attractivité économique** menées au niveau international. Notre réseau routier est dense et diversifié, le maillage de nos lignes à grande vitesse est l'un des plus performants au monde, le réseau de métro et de RER en Île-de-France constitue un avantage comparatif indéniable et nos aéroports comptent parmi les plus importants d'Europe continentale. Pour autant, ces réseaux doivent être régénérés, améliorés et développés afin de maintenir voire augmenter la compétitivité de notre pays, tout en assurant la transition écologique initiée par le Grenelle de l'environnement.

Telle est l'ambition du **schéma national des infrastructures de transport** (SNIT), prévu aux articles 16 et 17 de la loi dite Grenelle I<sup>1</sup>, qui fixe les **orientations** de l'État en matière d'entretien, de modernisation et de développement des réseaux relevant de sa compétence. Ce schéma établit également les objectifs en termes de réduction des impacts environnementaux pour les espaces agricoles et naturels. L'objectif principal de ce nouvel outil juridique est de favoriser le report modal au profit des modes de transport les plus respectueux de l'environnement.

Suite à la publication en juillet dernier de l'avant-projet du schéma national des infrastructures de transport (SNIT), et de son rapport d'évaluation environnementale, le bureau de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, a jugé indispensable de mettre en place, le 14 septembre 2010, un **groupe de suivi du SNIT**, composé de huit sénateurs, représentant l'ensemble des groupes politiques. Ce groupe est présidé par **M. Louis Nègre**, et comprend également **MM. Jean Boyer, Francis Grignon, Jean-Jacques Mirassou, Bruno Retailleau, Mme Mireille Schurch, MM Michel Teston et Raymond Vall**.

Le groupe de suivi a auditionné le ministère, organisé une table ronde avec le secteur routier et autoroutier et effectué deux déplacements en décembre, l'un dans le Gers, à l'invitation de Raymond Vall pour étudier le dossier de la RN 21 dans ce département, l'autre dans les Hautes-Alpes pour examiner le cas de l'A 51 aux côtés du sénateur Pierre Bernard-Reymond. Le groupe de suivi a également pris l'initiative d'envoyer à l'ensemble des sénateurs un courrier fin décembre 2011 pour recueillir leurs observations sur l'avant-projet de SNIT. Les contributions écrites ont été une source précieuse d'information et de réflexion pour le groupe (voir annexe IV).

---

<sup>1</sup> Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Le Gouvernement a présenté le 27 janvier dernier un **avant-projet consolidé** du SNIT, qui tient compte d'un grand nombre de remarques formulées lors de la concertation initiée en juillet. Le rapport environnemental a dans la foulée été modifié, compte tenu des changements intervenus dans le contenu de l'avant-projet du SNIT et de l'avis de l'Autorité environnementale du Commissariat Général à l'environnement et au développement durable (CGEDD) de septembre 2010. Un rapport d'évaluation globale a également été publié, présentant une synthèse de l'impact économique et environnemental du schéma.

Parallèlement aux travaux du groupe de suivi, la commission a organisé des auditions, qui ont alimenté la réflexion du groupe de suivi. Ainsi, M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, est venu le 6 octobre 2010 présenter la philosophie générale de l'avant-projet du SNIT. Puis, le 19 janvier 2011, Mme Michèle Pappalardo, déléguée interministérielle au développement durable, responsable du Commissariat général au développement durable, a présenté les principales conclusions du rapport environnemental relatif à l'avant-projet du SNIT. Enfin, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet a abordé, le 1<sup>er</sup> février dernier, l'ensemble des thématiques qui relèvent de son ministère, et en premier lieu l'avant-projet consolidé du SNIT, rendu public quelques jours plus tôt.

Le groupe de suivi a pour ambition de contribuer à la préparation du **débat sans vote** prévu au **Parlement** avant la fin de l'été 2011. Ce débat est décisif puisqu'il pourrait donner lieu aux ultimes arbitrages du Gouvernement sur ce document avant son adoption en conseil des ministres, au plus tard lors de la rentrée parlementaire d'octobre 2011.

Le présent rapport s'articule autour de **trois axes**. Il explicite et complète les **conclusions provisoires** du groupe de suivi présenté par son président, M. Louis Nègre, devant la commission de l'économie le 2 février dernier (voir annexe V).

Dans un premier temps, il est rappelé que la philosophie générale du schéma est bienvenue puisqu'il s'agit d'un document stratégique sur les infrastructures de transports issu du Grenelle de l'environnement, opérant une transformation écologique et soumis à concertation. Puis, le rapport expose les avancées mais aussi les marges de progression de l'avant-projet consolidé du 27 janvier 2011 par rapport au projet du 13 juillet 2010. Enfin, la dernière partie met l'accent sur les difficultés récurrentes de l'avant-projet consolidé, en matière de développement du fret ferroviaire dans une dimension européenne, d'aménagement du territoire ou encore de méthodologie pour l'évaluation environnementale.

Les membres du groupe de suivi ont travaillé dans un climat d'écoute mutuelle et ils ont constamment gardé à l'esprit que **l'intérêt général ne se réduit pas toujours à la somme des intérêts particuliers**. S'il est légitime de défendre les projets qui concernent des territoires particuliers, il demeure en revanche nécessaire de veiller au bilan social, économique et environnemental

de ces projets, surtout dans un contexte de fortes tensions pour les finances publiques.

Le groupe de suivi a également mis en avant l'impérieuse nécessité de tenir compte de la **logique de l'aménagement du territoire**. Désenclaver les territoires, reconnaître un droit pour tous les citoyens à disposer d'infrastructures de transports et de services performants, constituent un credo, un socle de revendications commun pour tous les membres du groupe de suivi. Le débat organisé en séance publique le 15 février 2011 à l'initiative du groupe RDSE a permis de relayer les très fortes inquiétudes de certains sénateurs, qui ont le sentiment qu'un grand nombre de départements ne sont pas suffisamment pris en compte dans le schéma national.

Veillons à **ne pas créer une société à deux vitesses**, où le succès des lignes de train à grande vitesse se ferait au détriment des projets ferroviaires plus modestes, de l'entretien de notre réseau routier, et de la relance du fret ferroviaire ! Le SNIT doit répondre à la fois à une logique de trafic et à une logique d'aménagement du territoire. L'attractivité de notre territoire ne doit pas se faire au détriment de la qualité de vie de nos concitoyens.

Tel est l'état d'esprit du groupe de suivi, dont le présent rapport présente la réflexion et ses préconisations, ainsi que les contributions des groupes politiques en annexe, rapport qui a été adopté à une très large majorité par votre commission.

**SYNTHÈSE DES PRINCIPALES PROPOSITION DU GROUPE DE SUIVI  
SUR LE SCHÉMA NATIONAL DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT**

**1) Présenter un audit des besoins de rénovation des réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux existants, comportant un diagnostic précis et un échéancier des coûts, réalisé par un organisme indépendant et extérieur ;**

**2) Mener une concertation approfondie et continue avec les principaux décideurs locaux concernés par le SNIT ;**

**3) Préciser les engagements financiers de l'État et pérenniser les recettes de l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF) ;**

**4) Hiérarchiser les projets présentés en fonction de leur bilan économique, social et environnemental pour le pays, compte tenu des contraintes financières actuelles, et donner, en règle générale, la priorité aux projets de régénération et de modernisation ;**

**5) Présenter également une liste de projets hiérarchisés qui répondent essentiellement à une logique d'aménagement du territoire, en donnant la priorité à la desserte par LGV des capitales régionales et en adoptant une interprétation raisonnable des critères du Grenelle qui permette, en l'absence de solution alternative pertinente, d'améliorer les capacités routières ;**

**6) Demander au Gouvernement d'engager, dès la prochaine loi de finances, des crédits d'études pour établir les cahiers des charges des 11 projets de désenclavement routier visés par la nouvelle fiche ROU 6 de l'avant-projet consolidé ;**

**7) Demander une évaluation des externalités négatives générées par le transport routier de marchandises par un organisme indépendant et extérieur ;**

**8) Maintenir voire renforcer les crédits dédiés à la régénération du réseau ferroviaire afin de stopper son vieillissement puis engager son rajeunissement et introduire une annexe récapitulant les efforts conséquents de l'État et de Réseau ferré de France (RFF) en la matière ;**

**9) Inscrire résolument le SNIT dans une démarche européenne au travers du RTE-T afin de relancer l'activité des ports français et du fret ferroviaire et promouvoir les plates-formes intermodales ;**

**10) Améliorer l'évaluation environnementale du SNIT, notamment en termes de méthodologie, en suivant l'avis de l'Autorité environnementale, et en mettant l'accent sur les problématiques de mobilité territoire par territoire.**

## I. LA PHILOSOPHIE GÉNÉRALE DU SNIT DÉCOULE DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

### A. UN DOCUMENT STRATÉGIQUE ET ÉVOLUTIF SUR LES INFRASTRUCTURES MAJEURES DE TRANSPORTS...

Le Gouvernement a d'emblée indiqué que le SNIT était un document de planification, de stratégie, d'orientation, marquant un cap pour les vingt voire trente prochaines années. En aucun cas ce document ne constitue une programmation financière, une liste de projets qui seront réalisés coûte que coûte. Il n'a pas une portée normative inconditionnelle et ne s'accompagne pas d'un plan de financement définitif pour chaque projet. Il trace seulement la dynamique qui découle des engagements du Grenelle de l'environnement. Le schéma constitue donc une « *feuille de route* » pour les décennies à venir, ce que reconnaît d'ailleurs clairement l'avant-projet consolidé. En effet, l'ensemble des dépenses du SNIT « *n'ont pas nécessairement vocation à se réaliser toutes et à 100 % sur la période considérée* »<sup>1</sup>. Le document conclut qu'en tout état de cause, il n'y aura que 70 à 80 % du volume des mesures prévues dans le SNIT qui seront effectivement réalisées. Dès lors, le schéma servira de référence à l'État et aux collectivités territoriales pour harmoniser la programmation de leurs investissements respectifs en infrastructures de transport.

Le SNIT ne vise que les projets d'infrastructures de transports d'envergure et d'intérêt national portés par l'État et les collectivités territoriales. Ce n'est pas parce que tel ou tel projet n'y figure pas qu'il ne verra jamais le jour. Il en va ainsi de nombreux projets d'aménagement routier, qui ne sont pas inscrits dans le SNIT dans la mesure où le Gouvernement estime qu'ils relèvent des programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI). Dans le même sens, le schéma n'aborde pas la question des services ni du mode d'exploitation des infrastructures, question qui est pourtant essentielle pour l'efficacité d'une infrastructure de transport. Concrètement, le schéma repose sur quatre grands axes: une meilleure utilisation des réseaux existants, un entretien optimisant le service rendu, une efficacité énergétique renforcée, et l'amélioration de la qualité environnementale. Il convient de noter que le périmètre financier du SNIT ne concerne pas le projet du Grand Paris Express, ni le projet de LGV entre Paris et la Normandie, qui a été annoncé postérieurement au vote de la loi Grenelle I.

Enfin, ce document est évolutif. L'article 16 de cette même loi prévoit que le schéma est « *actualisé et présenté au Parlement au moins une fois par législature* ». Autrement dit, ce document sera régulièrement mis à jour et fera l'objet d'un débat sans vote au Parlement au moins tous les cinq

---

<sup>1</sup> Cf. l'avant-projet consolidé du schéma national des infrastructures de transport, version janvier 2011, p. 60. Ce document est également consultable sur le site de la commission de l'économie du Sénat à l'adresse suivante : [http://www.senat.fr/commission/eco/gt\\_snit.html](http://www.senat.fr/commission/eco/gt_snit.html)

ans<sup>1</sup>. Pour mémoire, le choix de la procédure du débat sans vote s'est imposé lors de l'examen de la loi dite Grenelle I compte tenu de la technicité et de la complexité du schéma, ainsi que du précédent que constituait le comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003.

## ***B. OPÉRANT UNE TRANSFORMATION ÉCOLOGIQUE...***

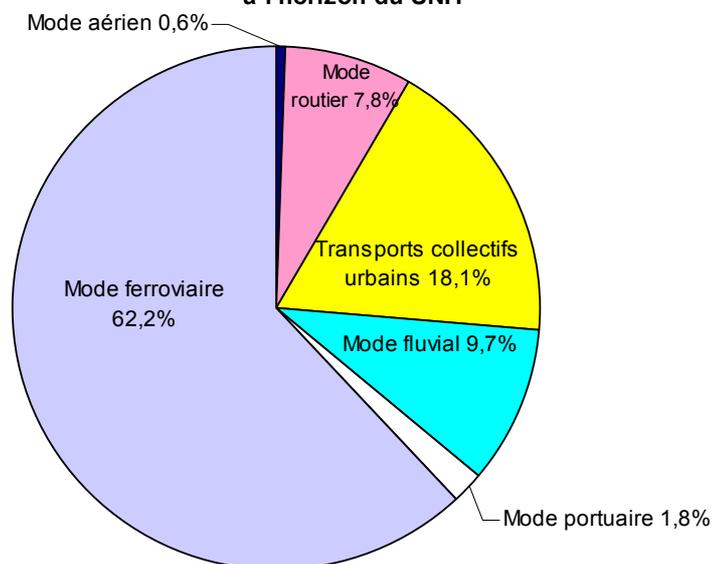
**La raison d'être du SNIT est de favoriser les modes de transport alternatifs à la route, afin de respecter les engagements de la France en matière de lutte contre le réchauffement climatique.** Le Grenelle de l'environnement a fixé en la matière des objectifs ambitieux, repris par la loi dite Grenelle I : diviser par 4 les émissions de CO<sub>2</sub> entre 1990 et 2050 à l'échelle de la France (le fameux facteur 4) ; et pour les transports, réduire de 20 % le CO<sub>2</sub> généré par le secteur des transports et porter la part modale des transports alternatifs à 25 % en 2022. Ainsi, si l'on considère l'enveloppe globale de 260 milliards d'euros du SNIT dans sa version consolidée, qui comprend les investissements de développement, de modernisation et de régénération, ainsi que les nouvelles charges d'entretien et d'exploitation, on constate que **les modes de transport alternatifs** représentent **84,4 %**, contre 14,8 % pour la route et 0,8 % pour l'aérien. La prépondérance accordée aux modes de transport alternatifs est encore plus nette si l'on considère uniquement l'enveloppe accordée aux *projets d'infrastructures nouvelles*, la route et l'aérien ne concentrant que 8,4 % des crédits<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> En cas de dissolution de l'Assemblée nationale, ce délai de cinq ans est réduit.

<sup>2</sup> Ces deux secteurs ne représentaient d'ailleurs que 5 % de l'enveloppe du SNIT dans la version initiale de l'avant-projet, compte tenu de la non prise en compte des projets routiers ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique avant juillet 2011 (les fameux « coups partis », voir infra).

**Part relative par mode de transports des investissements  
à l'horizon du SNIT**



Source : avant-projet consolidé du SNIT, page 3.

Il convient toutefois de rappeler que le CIADT de 2003 avait déjà donné clairement la préférence aux modes de transports alternatifs, comme le montre l'annexe I.

### ***C. ...ET SOUMIS À CONCERTATION***

**Le SNIT a été élaboré en étroite concertation avec les acteurs du Grenelle de l'environnement.** Le Comité national du développement durable et du Grenelle Environnement (CNDDGE) a succédé au comité de suivi, dont il reprend la composition organisée en 5 collèges, également appelée « pentagone démocratique » : État, élus, représentants des entreprises, organisations syndicales de salariés, associations de protection de l'environnement. C'est une démarche nouvelle qui tranche avec les schémas de transports définis précédemment par les Comités interministériels d'aménagement du territoire, comme celui de 2003. Le CNDDGE s'est réuni au moins sept fois pour aborder le SNIT, en point d'information ou en point de débat. Quant au groupe de travail chargé des transports, émanation technique du CNDDGE, il s'est réuni six fois depuis 2009. Le CNDDGE a par ailleurs donné un avis sur le SNIT le 29 avril dernier<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. Comité national du développement durable et du Grenelle de l'Environnement, réunion du 29 avril 2011, Position des parties prenantes du Grenelle de l'Environnement sur le Schéma National des Infrastructures de Transport.

La concertation sur le schéma national des infrastructures de transport a donné lieu à une consultation du public, ouverte le 27 janvier, et qui s'est terminée finalement non pas le 27 février comme prévu, mais le 20 mars 2011.

Enfin, un groupe de suivi expérimental a été prévu par la loi dite Grenelle I, et il sera mis en place une fois le SNIT adopté.

Le principal mérite du SNIT est de retenir les projets qui font l'objet d'un consensus entre toutes les parties prenantes et de les intégrer dans une stratégie nationale à long terme.

## **II. LES AVANCÉES DE L'AVANT-PROJET CONSOLIDÉ ET LES MARGES DE PROGRESSION POSSIBLES**

L'avant-projet consolidé apporte trois avancées par rapport à l'avant-projet initial :

- le schéma intègre désormais les coûts liés à la régénération à la modernisation des réseaux existants ;

- il explicite la clef de financement entre l'État, les collectivités territoriales et les autres acteurs pour chaque mode de transport ;

- il traite les projets routiers qui ont déjà reçu une déclaration d'utilité publique.

Toutefois, sur chacun de ces points, votre groupe de suivi proposera des modifications pour renforcer la portée du schéma.

### ***A. LA PRISE EN COMPTE DES COÛTS DE RÉGÉNÉRATION ET DE MODERNISATION DES RÉSEAUX EXISTANTS***

#### **1. Le contenu de l'avant-projet consolidé**

**L'avant-projet initial du SNIT ne concernait que les projets nouveaux et prévoyait à cet effet une enveloppe globale de 170 milliards d'euros sur 20 à 30 ans.** Suite aux observations des membres du CNDDGE et des sénateurs du groupe de suivi, le ministère a revu sa copie et intégré la question des coûts de **modernisation** et de **régénération**, ainsi que les nouvelles charges d'entretien et d'exploitation pour les vingt-cinq prochaines années.

Ainsi, hors projet du Grand Paris Express, les projets nouveaux, portant sur le développement du réseau, représentent 166 milliards d'euros. Les investissements en matière de régénération, c'est-à-dire de remise à niveau des réseaux, s'élèvent quant à eux à 30,5 milliards d'euros, et les investissements en matière de modernisation se montent à 59,5 milliards

d'euros. Dès lors, l'enveloppe globale du SNIT passe de 170 milliards d'euros à 260,5 milliards d'euros.

### RÉPARTITION DES DÉPENSES PAR MODE

Poste	Coûts estimés		Fer		Voie d'eau		Port		TC		Route		Aérien	
	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%
Investissements de développement	166 000	63,7	103 000	62,2	16 000	9,7	3 000	1,8	30 000	18,1	13 000	7,8	1 000	0,6
Investissements de modernisation	59 500	22,8	15 000	25,1	2 500	4,2	2 000	3,4	17 000	28,5	22 000	36,9	1 000	1,7
Investissements de régénération	30 500	11,7	25 000	81,3	4 000	13,0	-	-	-	-	1 500	4,9	-	-
Accroissement des charges d'entretien et d'exploitation	4 500	1,7	2 000	44,4	500	11,1	-	-	-	-	2 000	44,4	-	-
Total	260 500	100	145 000	55,7	23 000	8,8	5 000	1,9	47 000	18,0	38 500	14,8	2 000	0,8

Source : avant-projet consolidé du SNIT, page 59.

## 2. Les propositions du groupe de suivi

**Au préalable, votre groupe de suivi souhaite que l'on renforce l'étude des besoins en mobilité.** L'évaluation des futurs besoins globaux de mobilité est insuffisamment prise en compte par le ministère, alors qu'elle est déterminante pour le choix des projets d'infrastructures de transport. En particulier, le nouveau Livre Blanc sur la mobilité, rendu public par la Commission européenne le 28 mars dernier, n'a pas pu être pris en compte dans l'avant-projet consolidé car il est paru postérieurement<sup>1</sup>. Ce document fixe, entre autres, dix objectifs pour que le système de transport européen soit compétitif et économe en ressources et atteigne ainsi l'objectif de réduction de 60 % des émissions de gaz à effet de serre. En outre, le rapport d'évaluation globale se réfère à des anciennes études de l'INSEE alors que l'institut statistique a élaboré en décembre 2010 de nouvelles données qui modifient sensiblement les évolutions démographiques attendues dans nos régions.

**Votre groupe de suivi insiste sur la nécessité absolue qui doit être accordée à l'entretien et à la modernisation des réseaux de transport actuels. Compte tenu des tensions fortes sur les finances publiques, l'État doit choisir entre concentrer son effort financier sur le réseau existant ou bien développer le réseau de LGV.** Poursuivre les deux objectifs simultanément ne paraît pas réaliste, d'autant que l'État n'a pas les moyens de verser à RFF les subventions prévues au contrat de performance. Pour les usagers de la route ou du transport ferroviaire, il est bien évident que leurs préoccupations se tournent vers l'amélioration au quotidien des infrastructures, et non vers la réalisation de projets de développement dont

<sup>1</sup> Cf. le Livre Blanc, « Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources », COM(2011) 144 final, 28 mars 2011.

l'horizon peut aller jusqu'à 25 ans. Le développement des LGV n'apparaîtra peut-être pas prioritaire dans les années à venir. Les ordres de grandeur transmis par RFF indiquent que la construction d'un kilomètre de ligne à grande vitesse peut coûter 15 à 20 fois plus cher que la régénération ou l'électrification d'un kilomètre d'une ligne classique. N'oublions pas que le TGV transporte aujourd'hui 100 millions de voyageurs par an, contre 400 millions pour le seul Transilien. En outre, d'un point de vue écologique, il est presque systématiquement préférable d'aménager une infrastructure existante que d'en créer une nouvelle, comme l'a reconnu Mme Michèle Pappalardo, responsable du Commissariat général au développement durable, lors de son audition devant votre commission.

**Votre groupe de suivi souhaite que le ministère accorde une attention forte à l'entretien du réseau routier pour que les routes ne connaissent pas le même sort que le réseau ferroviaire.** La fiche ROU 2 de l'avant-projet consolidé du SNIT indique qu'en 2008, 16 % des chaussées et 12 % des ouvrages d'art du réseau routier non concédé avaient un mauvais indice de qualité<sup>1</sup>. Dans le domaine routier, les PDMI et les crédits affectés à l'entretien des routes nationales connaissent une évolution inquiétante alors que les besoins sont croissants. Toute baisse dans les crédits d'entretien d'un réseau d'infrastructure de transport est non seulement inutile, puisque les travaux devront tôt ou tard être réalisés, mais contre-productive, car leur coût est alors plus élevé. Du point de vue des utilisateurs, la peine est même triple : avant l'engagement des travaux, la qualité du réseau se détériore ; les travaux engagés sont plus chers et sont financés sur des fonds publics ; enfin, les travaux durent plus longtemps, pénalisant là aussi les utilisateurs.

**Il est d'ailleurs à craindre que la généralisation progressive de la circulation des poids lourds de 44 tonnes aggrave fortement le mauvais état de certaines routes.** En effet, par un décret du 17 janvier 2011, le passage à 44 tonnes de la limite du poids total autorisé en charge des poids lourds est entré en vigueur immédiatement pour le transport des produits agricoles et agroalimentaires, et reporté à la date de mise en application de l'écoredevance poids lourds (également appelée éco-taxe poids lourds) pour tous les autres produits. Quant à l'obligation d'un sixième essieu pour les transports au-delà de 40 tonnes, elle entrera en vigueur à compter de 2014 pour les véhicules neufs, et pour tous les véhicules à compter de 2019. Les défenseurs de cette mesure soulignent que de nombreux poids lourds dépassent d'ores-et-déjà la limite de 40 tonnes, et que la généralisation de la circulation des 44 tonnes est conditionnée à l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds, qui est constamment reportée (voire *infra*). D'autres observateurs font remarquer que l'on ne dispose pas de données complètes sur le réseau routier, et que l'« agressivité » des poids lourds sur les chaussées pourrait augmenter de 10 % à 20 % pour les chaussées hydrocarbonées (chaussée bitumeuse épaisse GB) et entre 40 et 70 % pour les chaussées à liant hydraulique (chaussée en grave ciment GC, ou renforcement en grave laitier GL). En

---

<sup>1</sup> Cf. *l'avant-projet consolidé de SNIT*, op. cit, p. 97.

définitive, l'augmentation des coûts d'entretien due à la généralisation des 44 tonnes pourrait atteindre 2 % pour les chaussées à fort trafic, et environ 4 % pour les chaussées à faible trafic, avec sans doute des disparités importantes suivant les types de trafic et la nature des chaussées.

#### LA MODERNISATION DES ROUTES EN FRANCE

Il convient de distinguer les routes qui sont gérées par les **départements**, et dont l'entretien est permis grâce à des dotations de l'État depuis l'acte II de la décentralisation de 2005, et les routes appartenant au **réseau routier national** (autoroutes non concédées et routes nationales).

**L'entretien et l'exploitation** du réseau routier national sont assurés par des **dotations budgétaires**. Les crédits affectés à l'action n° 12 « Entretien et exploitation du réseau routier national » du programme n° 203 « Infrastructures et services de transports », qui relève de la mission budgétaire « Écologie », connaissent une **baisse drastique** dans le projet de loi de finances pour 2011 (moins 27 % en autorisation d'engagement), pour s'établir à **302,2 millions d'euros**, soit une diminution de 112 millions d'euros. Au total, les crédits de paiement globalisés de cette action, prévus dans le projet de loi de finances pour 2011, baissent de 126 millions d'euros : les crédits budgétaires de paiement baissent de 19,7 %, et de 17,2 % pour les fonds de concours et les attributions de produits.

Quant à la **modernisation** du réseau routier national, elle est assurée par les plans de modernisation des itinéraires routiers (**PDMI**). Ces programmes de développement et de modernisation des itinéraires ont pris la suite du volet « routier » des contrats de plan État-région, rebaptisés depuis contrats de projets État-région. Désormais, ces contrats comprennent un volet transport pour les modes ferroviaire et fluvial, tandis que les PDMI sont négociés en parallèle mais ne concernent que la modernisation des routes, et non leur entretien. Les établissements publics de coopération intercommunale, comme les communautés d'agglomération, participent parfois à leur financement. Les PDMI conclus pour la période **2009-2014** représentent **6 milliards d'euros**, dont 60 % est supporté par l'État, à travers l'**AFITF**, et 40 % par les collectivités territoriales. Le ratio est donc l'inverse de celui observé dans l'ancien volet « routier » des contrats de plan. Toutefois, de grandes disparités existent entre régions. Ainsi, la part de l'État atteint quasiment 100 % en Auvergne ou en Poitou-Charente, tandis que la région Île-de-France s'est engagée à financer les 2/3 du PDMI (787 millions d'euros contre 460 pour l'État). Dans les faits, les négociations entre l'État et les régions sont constantes et difficiles et elles donnent lieu à des ajustements des deux parts.

**Par conséquent, votre groupe de suivi demande au Gouvernement un audit des besoins de rénovation des réseaux existants, comportant un diagnostic précis et un échéancier des coûts, et réalisé par un organisme indépendant et extérieur.** En matière fluviale, le Parlement a déjà demandé au Gouvernement un audit sur la régénération du réseau fluvial à vocation de transport de marchandises, et son coût financier, mais ce rapport, comme de

nombreux autres malheureusement, n'est toujours pas déposé<sup>1</sup>. Dans le domaine ferroviaire, suite au fameux rapport de l'École polytechnique de Lausanne en 2005 (rapport Rivier), d'importants travaux de régénération du réseau ont été entrepris pour pallier des années de manque d'entretien, mais leurs effets tardent à se faire sentir auprès des passagers et des clients du fret ferroviaire. Quant au secteur routier, qui concentre plus de 80 % du transport de marchandises, il doit faire l'objet de la même attention que les autres réseaux. L'Union routière de France (URF) défend une idée comparable<sup>2</sup>.

Votre rapporteur exprime sa préférence pour le choix d'un organisme scientifique relevant d'un État européen autre que la France afin d'élaborer un audit dont l'objectivité ne pourrait être contestée, à l'instar du rapport Rivier pour le réseau ferroviaire en 2005.

## ***B. L'EXPLICITATION DE LA CLEF DE FINANCEMENT ENTRE L'ÉTAT, LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES AUTRES ACTEURS POUR CHAQUE MODE DE TRANSPORT***

### **1. Le contenu de l'avant-projet consolidé**

**L'avant-projet consolidé montre que la part des collectivités territoriales sera plus importante que celle de l'État.** Notre collègue Roland Ries, par ailleurs président du Groupement des autorités responsables de transport (GART), avait déjà mis en exergue le rôle essentiel des collectivités territoriales et de leurs groupements, en estimant que leur participation financière devrait être de l'ordre de 80 milliards d'euros sur les 170 milliards d'euros prévus par l'avant-projet initial. Le document du ministère de janvier dernier indique que, sur une enveloppe globale du SNIT de 270 milliards, les collectivités territoriales dépenseront 97 milliards d'euros (37,2 %), soit plus que l'État, qui ne contribuera au SNIT qu'à hauteur de 86 milliards (32,8 %). La part des collectivités territoriales atteint même 71 milliards d'euros pour les projets de développement (42,8 %), loin devant l'État qui ne dépensera que 55 milliards d'euros (33,1 %).

---

<sup>1</sup> *Le dernier alinéa du V de l'article 11 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement indique que « Le Gouvernement remet au Parlement, dans les six mois suivant l'adoption de la présente loi, un rapport sur la nécessité de rénovation des barrages manuels du réseau fluvial magistral, sur le coût global de ces interventions et les modalités de financement, ainsi que sur la régénération du réseau fluvial à vocation de transport de marchandises, et l'effort financier pluriannuel consenti à ce titre par l'État ».*

<sup>2</sup> *Parmi les 7 propositions de l'URF sur le SNIT, il convient de rappeler la proposition n° 3 « diagnostiquer la situation actuelle, intermédiaire et prospective en identifiant notamment les points de congestion chronique et en présentant les solutions apportées par les différents modes », ainsi que la proposition n° 7 « gagner en réalisme et faire du SNIT un document de programmation assorti d'un échéancier financier global pour l'investissement, l'exploitation, la modernisation et l'entretien du réseau existant ».*

## RÉPARTITION DES DÉPENSES PAR CONTRIBUTEURS

Poste	Coûts estimés	Part Etat		Part collectivités territoriales		Part autres contributeurs	
	M€	M€	%	M€	%	M€	%
Investissements de développement	166 000	55 000	33,1	71 000	42,8	40 000	24,1
Investissements de modernisation	59 500	25 500	42,9	24 500	41,1	9 500	16,0
Investissements de régénération	30 500	3 000	9,9	1 500	4,9	26 000	85,2
Accroissement des charges d'entretien et d'exploitation	4 500	2 000	44,4	0	0,0	2 500	55,6
Total	260 500	85 500	32,9	97 000	37,2	78 000	29,9

Source : avant-projet consolidé du SNIT, page 59.

**Ceci dit, la part de l'État au sens large avoisinera sans doute 50 % de l'enveloppe globale du SNIT.** En effet, la part des autres contributeurs (29,9 % des 260,5 milliards de l'enveloppe totale, soit 78 milliards) concerne en réalité essentiellement des opérateurs de l'État, au premier rang desquels viennent Réseau ferré de France (RFF) et Voies Navigables de France (VNF).

## 2. Les propositions du groupe de suivi

**Compte tenu de la forte implication financière des collectivités territoriales dans la mise en œuvre du SNIT, le groupe de suivi avait demandé en février dernier l'organisation d'une concertation approfondie avec les principaux décideurs locaux concernés par le SNIT.** La réussite et la crédibilité de ce schéma passent en effet par un dialogue approfondi avec les élus du terrain. C'est dans cet esprit que le Président de la commission de l'économie, M. Jean-Paul Emorine, a souhaité que *« les préfets de région et de département puissent prendre des contacts avec les présidents de région et de département afin que ces derniers disposent d'un dossier plus substantiel »*. Il a ensuite précisé que le ministère devait nouer un *« contact un peu plus privilégié avec les collectivités locales »*<sup>1</sup>. Votre groupe de travail constate avec satisfaction que cette recommandation a été entendue. En effet, un courrier a été adressé, le 3 mars dernier, à tous les préfets, par Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, et par M. Thierry Mariani, secrétaire d'État aux Transports, pour qu'ils consultent les collectivités territoriales sur l'avant-projet de SNIT. De nombreuses collectivités ont répondu, y compris des villes, mais aucune synthèse de ces contributions n'a été élaborée par le Gouvernement.

<sup>1</sup>Cf. *compte rendu intégral, Sénat, séance du 15 février 2011, p. 1441.*

**Le groupe de suivi demande également qu'une hiérarchie soit établie entre les projets présentés.** Certes, le Gouvernement répète à l'envi que le schéma n'est qu'un document de programmation, et non de planification, tous les projets retenus bénéficiant officiellement d'une même attention de la part des pouvoirs publics. Il n'empêche : certains projets sont plus structurants, urgents et faciles à réaliser que d'autres. D'ailleurs, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre, a elle-même reconnu que le projet de LGV Paris-Orléans-Clermont-Lyon était le premier de la deuxième liste de LGV<sup>1</sup>. Le groupe de suivi ne souhaite pas que le Gouvernement présente une hiérarchie à respecter scrupuleusement pour les trente ans à venir. Aucun Gouvernement ne peut lier les mains des Gouvernements à venir, quelle que soit leur tendance politique. Mais en l'état actuel du document, la seule logique pour sélectionner et séquencer les projets sera la logique financière : un projet, même coûteux, pour lequel l'État et des collectivités territoriales à fort potentiel fiscal veulent s'engager, aura naturellement plus de chance de voir le jour qu'un projet porté par des collectivités impécunieuses. Si l'on veut éviter que le seul critère pour hiérarchiser les projets soit le critère financier, il faut donc que le Gouvernement indique au moins les grandes phases dans la réalisation de ces quelque soixante projets, en lui laissant une marge d'appréciation et d'opportunité politique, compte tenu notamment des évolutions inhérentes à l'évaluation sociale, économique et environnementale d'un projet. C'est pourquoi l'AFITF pourrait proposer au ministère une hiérarchie dans les projets, comme le suggère le rapport Gressier de 2009<sup>2</sup>. Présenter des éléments de hiérarchie entre projets aurait enfin comme avantage de faciliter l'évaluation environnementale du SNIT (*cf. infra*).

**Votre groupe de travail souhaite également que le ministère présente des chiffrages financiers crédibles, notamment dans le domaine ferroviaire.** Selon les informations communiquées à votre rapporteur, l'enveloppe pour le développement du réseau, estimée à 103 milliards sur 25 ans, pourrait atteindre 110 voire 125 milliards d'euros. Les crédits pour la modernisation (hors Île-de-France) pourraient passer de 15 à 25 milliards d'euros. Quant à l'enveloppe régénération du réseau (également appelée maintenance), l'estimation du ministère (25 milliards d'euros) est revue à la hausse, et pourrait atteindre 40 milliards d'euros. Les chiffres affichés par le ministère ne correspondent qu'à une partie des dépenses. Par exemple, l'enveloppe de renouvellement ne prend pas en compte le renouvellement des ouvrages d'art ou de la signalisation. En outre, certains projets transversaux ne sont pas pris en compte, comme le projet de commande centralisée, qui vise à

---

<sup>1</sup> Pour mémoire, l'article 12 de la loi dite Grenelle I distingue deux listes de projets de LGV : la première vise à réaliser 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse d'ici à 2020, la seconde prévoit 2 500 kilomètres de lignes nouvelles après cette date.

<sup>2</sup> Cf. le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable, « Mission de réflexion et de propositions d'évolution des missions et des principes de gouvernance et de prise de décision de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France », de M. Claude Gressier, président de la section Économie, Transports, Réseaux, février 2009 ; pp. 15-16.

améliorer le système de régulation et de gestion des circulations (15 milliards d'euros sur 25 ans). Au total, **les dépenses prévues pour le transport ferroviaire, qui atteignent 143 milliards d'euros selon le ministère, toutes catégories confondues, pourrait être majorées de 32 à 47 milliards d'euros.**

#### L'IMPASSE FINANCIÈRE DU SYSTÈME FERROVIAIRE FRANÇAIS

Une mission tripartite État/SNCF/RFF a rendu ses conclusions le 14 décembre dernier sur la modélisation économique et financière du système ferroviaire français.

En **2025**, la dette du système ferroviaire augmenterait significativement, si aucune réforme de structure n'est engagée et même si aucun des projets listés dans la loi Grenelle I n'est réalisé :

– la dette de la **SNCF** triplerait en euros courants, passant de 6,2 milliards d'euros en 2010 à **17,5 milliards d'euros**;

– la dette de **RFF** passerait de 29,9 milliards en 2010 à **34,6 milliards d'euros**.

Or **l'ensemble des projets ferroviaires** prévus dans la loi **Grenelle I** coûterait environ **100 milliards d'euros**. Le groupe 1 désigne les projets dont la mise en service est prévue avant 2017. Les groupes 2 et 3 regroupent les projets dont la mise en service est comprise entre 2020 et 2025. L'enveloppe globale de la modélisation intègre le projet francilien EOLE, mais ne comprend pas les projets Paris-Orléans-Clermont Lyon, Paris-Amiens –Calais, Béarn-Bigorre, ni le projet Grand-Paris-Express ou encore la ligne à grande vitesse entre Paris et la Normandie.

Plus précisément, la réalisation des projets du **groupe 1** (LGV Est 2, contournement Nîmes-Montpellier, LGV Bretagne Pays de la Loire, et Sud Europe Atlantique) devrait coûter 15 milliards d'euros et la dette de RFF atteindrait alors **43,3 milliards d'euros**. Quant à la SNCF, elle prévoit que la capacité contributive générée par la mise en service de ces lignes n'excédera pas 2,2 milliards d'euros sur la période 2017-2025, mais n'indique pas l'impact de ces projets sur sa dette.

Comme le niveau d'autofinancement de nombreux projets de LGV des **groupes 2 et 3** est modeste voire très faible, la **dette de RFF explosera après 2025** si tous les projets inscrits dans la loi Grenelle I sont réalisés. La SNCF n'a pas communiqué de prévisions de trafic ou de péages sur ces lignes.

**Dans ce contexte, votre groupe de suivi souhaite que l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF) soit dotée de ressources pérennes.** Cette agence centralise et sanctuarise les crédits de l'État en matière d'infrastructures de transport. Les retards dans la mise en œuvre de la taxe poids lourds, qui devrait constituer la principale ressource pérenne de l'agence, sont, à cet égard, inquiétants. De fait, chaque année de retard nécessite une dotation budgétaire d'un milliard d'euros environ de l'État. Récemment, l'appel d'offres remporté par l'italien Autostrade pour la mise en œuvre de l'éco-taxe poids lourds en France a été annulé par le tribunal administratif de Cergy-Pontoise. Le juge administratif a estimé que l'évolution du capital du consortium vainqueur de ce contrat

pluriannuel n'avait pas respecté le « *principe de transparence et d'intangibilité des candidatures* ». Il est également reproché à l'un des experts auditionnés dans le panel d'avoir déjà conseillé la mise en place de l'éco-taxe poids lourds en Autriche, alors que cette procédure avait été remportée par Autostrade. L'État a fait appel en cassation devant le Conseil d'État, mettant en avant l'indépendance de la commission mise en place pour la sélection. Si le ministère obtient gain de cause devant le Conseil d'État, le dossier n'aura pris que quelques mois de retard, étant rappelé que six mois de retard entraînent à terme un manque à gagner d'un demi-milliard d'euros pour l'État. Si le recours est gagné par la SANEF, il faudra reprendre toute la procédure d'appel d'offres à zéro, ce qui pourrait rallonger la procédure de 18 voire 24 mois. Autrement dit, le contentieux actuel lié à l'attribution du titulaire du contrat de partenariat pour mettre en place la taxe poids lourds risque de provoquer un manque à gagner pour l'État pouvant atteindre deux milliards d'euros.

Quoi qu'il en soit des suites de ce recours, votre groupe de suivi reprend notamment les propositions du groupe de travail sur l'avenir du fret ferroviaire, présidé par notre collègue Francis Grignon et souhaite :

- la sécurisation juridique de la mise en place de la taxe poids lourds ;
- son extension à terme aux autoroutes concédées, une fois révisée la directive « *Eurovignette II* », ainsi que le relèvement progressif de son taux ;
- une hausse raisonnable des redevances domaniales payées par les sociétés d'autoroute ;
- l'instauration d'une taxe carbone au niveau européen, qui serait affectée à l'agence ;
- et la poursuite de la réflexion sur les ressources de l'Agence en remettant au Parlement le rapport prévu dans la loi dite Grenelle I<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Suite à un amendement de notre collègue Bruno Sido, rapporteur, la loi Grenelle 1 dispose que l'État met à l'étude la création d'un fonds de capitalisation regroupant les actifs que l'État possède dans des sociétés, ouvert à des investisseurs institutionnels et à des collectivités territoriales, pour le confier à l'Agence.

**TABLEAU DES RESSOURCES DE L'AGENCE**

En millions d'euros et %	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Dividendes autoroutes	332,38 (35,4)	-	-	-	-	-	332,38 (2,9)
Privatisations autoroutes	450 (48)	3 550 (80,9)	-	-	-	-	4 000 (34,7)
Redevance domaniale	155,67 (16,6)	162,9 (3,7)	168,6 (21,2)	174 (21,2)	179,9 (6,9)	185,9 (8,7)	1 027,2 (8,9)
Taxe d'aménagement du territoire	-	511,8 (11,6)	525,7 (66,1)	521,2 (63,7)	527,6 (20,5)	539,3 (25,4)	2 625,8 (22,7)
Amendes radars	-	100 (2,2)	100 (12,6)	122,9 (15)	115 (4,4)	126,4 (5,9)	564,4 (4,9)
Subventions (dont Plan de relance)	-	62 (1,4)	-	-	1 602 (62,2)	1 245,6 (58,7)	2 910,2 (25,2)
Produits financiers	0,32 (0,3)	1,1 (0,2)	-	-	-	0,16 (0,07)	1,58 (0,013)
Produits divers ou exceptionnels	-	-	-	-	7,5 (0,3)	24,4 (1,15)	31,9 (0,27)
Emprunts ou avances Trésor	-	-	-	-	143 (5,5)	-	143 (1,24)
Total	938,4 (100)	4 387,9 (100)	794,4 (100)	818,2 (100)	2 575,7 (100)	2 121,8 (100)	<b>11 525,43</b> (100)

Source : AFITF.

### **C. LA RECONNAISSANCE DES PROJETS QUI BÉNÉFICIENT D'UNE DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE**

#### **1. Le contenu de l'avant-projet consolidé**

Suite aux nombreuses interrogations des élus concernés, l'avant-projet consolidé a introduit une annexe consacrée aux projets routiers qui ont fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP). En effet, la version initiale du schéma refusait d'intégrer ces projets au motif qu'il s'agissait de « coups partis », également appelés « projets DUPés ». Ce souci est louable en soi, car il mettait l'accent sur l'effort nouveau de l'État en matière d'infrastructures de transports. Mais il a suscité paradoxalement beaucoup d'inquiétudes, puisqu'un grand nombre de responsables politiques ont cru que l'absence d'inscription d'un projet dans le SNIT, malgré la promulgation d'un décret de déclaration d'utilité politique, signifiait *de facto* son abandon. Dorénavant, l'annexe II du nouveau document regroupe, dans une visée pédagogique, les « projets de développement routier déclarés d'utilité publique dont la réalisation s'inscrit dans la nécessaire continuité de l'État ». On dénombre ainsi 10 projets routiers, pour un coût total de 5,58 milliards d'euros TTC.

## 2. Les propositions du groupe de suivi

**Votre groupe de suivi salue l'insertion de cette annexe, qui est de nature à rassurer de nombreux sénateurs**, inquiets du silence de l'avant-projet de SNIT de juillet 2010 sur les projets routiers ayant fait l'objet d'une DUP. Les conclusions provisoires que nous avons présentées devant votre commission le 2 février dernier ont abordé cette question (*cf.* annexe IV). Désormais, la deuxième tranche des travaux de la liaison Est-Ouest d'Avignon, le dossier de l'autoroute A 831, ainsi que le grand contournement ouest de Strasbourg, pour ne citer que ces trois projets, figurent explicitement à l'annexe II du nouveau document.

**Votre groupe de suivi souhaite le maintien, voire le renforcement des crédits dédiés à la régénération du réseau ferroviaire** afin de stopper le processus actuel de vieillissement des infrastructures puis d'engager leur rajeunissement. Votre groupe de suivi n'ignore pas l'effort important engagé par RFF en la matière depuis l'audit de l'École polytechnique de Lausanne en 2005. En effet, le niveau de régénération atteint 1 000 kilomètres par an pour l'ensemble du réseau, contre 500 il y a peu. D'ici 2015 voire 2012, le vieillissement du réseau pourra être stoppé. Ceci dit, notre collègue député Hervé Mariton indique dans son rapport que l'effort de RFF est inférieur aux préconisations de l'École polytechnique de Lausanne<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. le rapport d'information déposé en application de l'article 146 du règlement, par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, relatif au schéma national d'infrastructures de transport n° 3450 déposé le 18 mai 2011, par M. Hervé Mariton, pp. 16-17.

### LA RÉGÉNÉRATION DU RÉSEAU FERROVIAIRE

Depuis 2005, RFF a investi environ 9 milliards d'euros dans le renouvellement du réseau, dont environ 500 millions d'euros financés dans le cadre des contrats de projet État régions (CPER) et des Plans Rail (qui concernent les régions Midi-Pyrénées, Auvergne, Limousin).

L'engagement n° 7 du contrat de performance signé entre l'État et RFF prévoit que le gestionnaire d'infrastructure renouvellera, entre 2008 et 2012, 3940 kilomètres de voies et 1 430 appareils de voie pour 7,3 milliards d'euros, tandis que l'objectif industriel sur 2008-2015 s'établit à 13 milliards d'euros pour renouveler 6420 kilomètres de voies et 2 420 appareils de voie. Selon les informations fournies à votre rapporteur, RFF est aujourd'hui légèrement en-dessous de l'objectif industriel, mais confirme cet objectif.

Il convient de rappeler que sur les 30 000 kilomètres de lignes que compte le réseau géré par RFF, la moitié est circulée par 90 % des trains. « L'âge moyen » des lignes principales (8 000 km de lignes, les plus utilisées) et secondaires (7 000 kilomètres de lignes), qui représentent la moitié du réseau national, hors réseau à trafic essentiellement régional, est indiqué dans le tableau suivant :

	1990	2005 (Rivier)	2010	Objectif 2020/25
lignes principales (1 à 4)	15 ans	20 ans	22 ans	18 ans
lignes secondaires (5 à 6)	22 ans	29 ans	28 ans	25 ans

L'effort d'investissement du plan de rénovation est sans précédent : près de 2 milliards d'euros sont consacrés au renouvellement du réseau afin de le maintenir en l'état pour la partie la plus fréquentée après des années de sous-investissement.

Pour l'ensemble des lignes principales et secondaires, l'arrêt du vieillissement de la voie demande un renouvellement annuel de 600 kilomètres sur les 10 ans à venir. En 2008, 450 kilomètres de voies ont été renouvelées ; en 2009, 490 kilomètres et en 2010 550 kilomètres. En 2011, il est prévu de renouveler 650 kilomètres de voies et 700 en 2012.

Ainsi, l'arrêt du vieillissement du réseau devrait intervenir vers 2012 et ce vieillissement pourrait être durablement stoppé sous réserve d'un maintien du volume annuel de rénovation à hauteur de 600 à 700 kilomètres minimum au-delà de 2012.

Pour arrêter le vieillissement des ouvrages d'art, des installations électriques (en particulier des caténaires), des installations télécom ou des grandes halles voyageurs, des stratégies d'investissement sont également définies en tenant compte du fait que les « durées de vie » de certains de ces composants sont beaucoup plus longues que celles de la voie.

**Votre groupe de suivi souhaite également l'introduction d'une annexe rappelant l'articulation entre, d'une part, le volet ferroviaire du SNIT et, d'autre part, l'engagement national pour le fret ferroviaire présenté par le Gouvernement le 16 septembre 2009 (ENFF) et le contrat**

**de performance signé entre l'État et RFF le 3 novembre 2008.** Ces deux derniers documents ne traitent pas que de la question des infrastructures. Mais il est indispensable que le Gouvernement identifie les synergies entre ces deux documents et le SNIT et, au besoin, les actualise. L'avant-projet consolidé se contente de rappeler en note de bas de page les axes de l'ENFF, ce qui paraît pour le moins elliptique pour des projets représentant une enveloppe de 7 milliards d'euros d'ici 2020<sup>1</sup>. Le groupe de suivi ne souhaite pas que le document d'avant-projet du SNIT entre dans un luxe de détails financiers, afin de conserver au document sa visibilité. Mais il serait souhaitable que le Gouvernement mette l'accent sur la cohérence de sa politique en matière d'investissement ferroviaire, dans un but pédagogique à l'égard des parlementaires, des professionnels du secteur et des citoyens.

#### L'ENGAGEMENT NATIONAL POUR LE FRET FERROVIAIRE<sup>2</sup>

Pour mémoire, l'engagement national pour le fret ferroviaire s'appuie sur les neuf axes suivants:

- la création d'un véritable réseau d'**autoroutes ferroviaires** en France ;
- l'aide massive au développement du **transport combiné** ;
- le développement et la qualité du service de fret massifié au travers des **trains complets** ;
- la mise en place d'**opérateurs ferroviaires de proximité** ;
- le développement du **fret ferroviaire express** grâce à l'utilisation des lignes à grande vitesse ;
- la création d'un **réseau à priorité d'utilisation fret** ;
- la suppression des **principaux goulets d'étranglement** du réseau ferré national (l'agglomération lyonnaise, l'agglomération dijonnaise et le tronçon Nîmes-Montpellier) ;
- l'amélioration de la desserte ferroviaire des **grands ports français** ;
- et la **modernisation de la gestion des sillons**.

### III. LES LIMITES QUI DEMEURENT DANS L'AVANT-PROJET CONSOLIDÉ

Malgré les avancées incontestables de l'avant-projet consolidé qui viennent d'être évoquées, trois sujets méritent, aux yeux du groupe de suivi,

<sup>1</sup> Cf. p. 32 de l'avant-projet consolidé du SNIT du 27 janvier 2011.

<sup>2</sup> *Extraits du rapport d'information « Avenir du fret ferroviaire : comment sortir de l'impasse ? », du groupe de travail sur l'avenir du fret ferroviaire, présidé par M. Francis Grignon, commission de l'économie du Sénat, 20 octobre 2011, p. 31.*

d'être approfondis par le Gouvernement avant l'adoption du schéma en conseil des ministres :

- le développement portuaire et l'interconnexion ferroviaire et fluviale avec leur hinterland qui manquent d'ambition européenne ;
- l'aménagement et la modernisation des routes nationales existantes, insuffisamment pris en compte ;
- enfin, l'évaluation environnementale du SNIT qui comporte de nombreuses limites.

***A. LE DÉVELOPPEMENT PORTUAIRE ET L'INTERCONNEXION AVEC LE RÉSEAU FERROVIAIRE ET FLUVIAL DOIVENT S'INSCRIRE DANS UNE DIMENSION EUROPÉENNE***

**1. Le contenu de l'avant-projet consolidé**

L'avant-projet consolidé dresse la liste des principaux projets de développement portuaires, dont le montant total s'élève à 2,8 milliards d'euros.

**PROJETS DE DÉVELOPPEMENT PORTUAIRE**

<b>Projet proposé</b>	<b>Coût en M€ HT</b>
(A) Grand Port maritime de Dunkerque : création de nouveaux terminaux	650
(B) Grand Port maritime du Havre : création d'un nouveau terminal, prolongement du grand canal du Havre jusqu'au canal de Tancarville et aménagement d'un terminal multimodal	700
(C) Port de Rouen : amélioration des accès maritimes	185
(D) Création d'une nouvelle plateforme trimodale à Achères	200
(E) Grand Port maritime de Nantes Saint-Nazaire : création de nouveaux terminaux	270
(F) Grand Port maritime de Fos - Marseille : projets Fos 2XL et 3XL	400
(G) La Rochelle - Modernisation de l'outil portuaire	32
(H) Bordeaux - Modernisation de l'outil portuaire	38
(I) Strasbourg - Extension de la plateforme multimodale de Lauterbourg	30
Amélioration des dessertes ferroviaires et/ou fluviale pour l'ensemble des ports	300
<b>TOTAL</b>	<b>2805</b>

*Source : avant-projet consolidé du SNIT, page 34.*

## 2. Les propositions du groupe de suivi

**Au préalable, votre groupe de suivi ne peut que faire sienne les préconisations du groupe de travail du Sénat sur l'avenir du fret ferroviaire, sans toutefois anticiper sur les conclusions du groupe de travail « réforme portuaire » présidé par notre collègue Charles Revet, dont les travaux seront publiés début juillet.**

**Votre groupe de suivi constate que les dépenses de développement portuaire sont modestes car elles représentent moins de 2 % de l'enveloppe globale consacrée aux nouvelles infrastructures dans le SNIT.** Certes, le renouveau des ports français ne se limite pas à l'accroissement des capacités portuaires. La question de la fiabilité est en effet première, d'où la loi portant réforme portuaire du 4 juillet 2008 visant notamment à assurer une chaîne de commandement unique dans la manutention. Toutefois, les montants consacrés aux ports pour les trois prochaines décennies sont faibles, lorsqu'on les compare aux 3 milliards d'euros investis par le port de Rotterdam dans le projet Maasvlakte II, ou au projet Port 2000 au Havre, qui a coûté 1 milliard d'euros. Les dépenses liées aux projets fluviaux sont importantes, compte tenu de la réalisation du canal Seine-Nord Europe, dont le coût dépasse 4 milliards d'euros. Mais il est regrettable que le Conseil de coordination interportuaire réunissant les ports du Havre, de Rouen et de Paris n'englobe pas dans son champ de compétences, le canal, dont la mise en service est prévue pour 2015. Il convient en effet d'inciter au plus vite les ports français à mettre en valeur cette nouvelle infrastructure pour regagner des parts de marché, faute de quoi les ports du Nord de l'Europe, et notamment Anvers, conforteront définitivement leur hégémonie sur le marché français.

**De manière générale, la dimension européenne n'est pas suffisamment mise en avant dans le schéma.** L'Autorité environnementale du CGEDD, dans son avis du 22 septembre 2010, rappelait avec raison qu'un « schéma national d'infrastructures de transport ne peut être conçu que dans un cadre international et en particulier européen, les enjeux de transport ne s'arrêtant pas aux frontières nationales »<sup>1</sup>. De même, le CNDDGE estime qu'« il manque la nécessaire articulation du SNIT avec les projets européens (Livre Blanc, RTE-T...). La logique du SNIT doit également constituer la base d'orientations portées par la France dans les discussions européennes de finalisation de ces projets »<sup>2</sup>. Il est vrai que l'annexe V de l'avant-projet consolidé du SNIT, relatif aux projets de développement et aux flux européens, est pour le moins sommaire. Il est simplement fait mention par des flèches des grands corridors de transport de voyageurs et de marchandises, suite au rapport de la DATAR de juin 2003 « La France en Europe - Quelle ambition pour la politique des transports ». L'avant-projet consolidé ne se

---

<sup>1</sup> Cf. l'avis délibéré de l'Autorité environnementale sur l'avant-projet de Schéma national des infrastructures de transport (SNIT), Conseil général de l'environnement et du développement durable, p. 8.

<sup>2</sup> Op. cit, p. 2.

penche pas suffisamment sur le projet de réseau de transports européen de transport RTE-T, actuellement en cours de négociation. La révision de cette politique fournira l'occasion d'harmoniser les cartes des différents corridors de l'UE. La Commission européenne proposera les lignes directrices sur les RTE-T au cours de l'été 2011. Mais il semble acquis que le réseau central sera défini à partir des ports et reposera principalement sur le ferroviaire et le fluvial. Ainsi, les interconnexions port/fer devront être renforcées et constitueront une condition *sine qua non* pour que les ports soient inscrits dans le réseau central. **Il est regrettable que l'élaboration du SNIT n'ait pas permis au Gouvernement de négocier certains projets européens concernant les ports français**, compte tenu de la place centrale de la France dans les réseaux européens.

**LE RÉSEAU TRANS-EUROPÉEN DE TRANSPORT (RTE-T)  
ET LES PROJETS QUI CONCERNENT LA FRANCE**

Le Réseau Trans-Européen de Transport (RTE-T) est destiné à réaliser **l'interconnexion** nécessaire entre les sous-systèmes nationaux, qui restent la structure portante du trafic. Ses objectifs sont de permettre la circulation des marchandises et des personnes et de renforcer la cohésion économique et sociale et territoriale au sein de l'Union européenne.

Au début des années 1990, divers Conseils européens ont adopté les premiers schémas, qui concernaient des lignes ferroviaires à grande vitesse, du transport combiné, des autoroutes et des voies navigables. Par la suite, en **1994**, le **Conseil européen d'Essen** a donné une impulsion particulière pour **quatorze grands projets** participant à ces schémas, dont pour la France :

- la ligne à grande vitesse Paris-Bruxelles-Cologne-Amsterdam-Londres très largement réalisée ;
- la ligne à grande vitesse Sud-Europe (Madrid-Barcelone-Perpignan-Montpellier et Madrid-Vitoria-Dax), dont le tunnel Perpignan-Figueras est aujourd'hui achevé ;
- la ligne à grande vitesse Est-Europe (Paris-Metz-Strasbourg-Karlsruhe, Metz-Saarbrücken-Mannheim et Metz-Luxembourg), très largement réalisée pour la partie française ;
- la ligne à grande vitesse et de transport combiné Lyon-Turin-Milan-Venise-Trieste, actuellement en cours d'étude.

Le Parlement et le Conseil ont adopté le 30 avril **2004**, une décision **révisant** les orientations de 1996 pour le développement du RTE-T. Figurent désormais dans la décision **trente projets prioritaires** complétant les quatorze projets initiaux, désormais établis sur la base de l'Union à 27 et déclarés d'intérêt européen pour une réalisation à l'horizon de 2020.

Aux quatre projets français mentionnés précédemment ont été ajoutés :

- la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône dont un premier tronçon est en cours de réalisation ;
- la liaison fluviale Seine-Nord actuellement en cours d'études ;
- les autoroutes de la mer Atlantique et Méditerranée ;
- et la perspective d'une troisième traversée ferroviaire des Pyrénées.

**Sur les 30 projets actuels du RTE-T, 8 concernent donc directement la France et bénéficient donc de financements européens.**

**Le groupe de suivi demande également une nouvelle évaluation des externalités négatives générées par le transport routier de marchandises tant au niveau français qu'européen.** A cet égard, il se félicite de constater que la proposition de résolution européenne du Sénat sur la proposition de directive établissant un espace ferroviaire unique européen a relayé cette demande. Ceci dit, cette proposition de résolution entend confier à la Commission européenne le soin de réaliser cette étude, alors que votre rapporteur souhaite qu'elle soit diligentée dans les meilleurs délais par un organisme extérieur et impartial.

## ***B. L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LA MODERNISATION DES ROUTES NATIONALES EXISTANTES SONT INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE PAR LE SNIT***

### **1. Le contenu de l'avant-projet consolidé**

Au préalable, il convient de rappeler que l'article 10 de la loi dite Grenelle I a posé comme principe que l'augmentation des capacités routières doit être limitée au traitement des points de **congestion**, des problèmes de **sécurité** ou des **besoins d'intérêt local**. Par conséquent, les projets routiers ne sont plus la priorité des investissements nationaux.

De fait, les projets de développement routier représentent 13 milliards d'euros, soit **moins de 8 %** de l'enveloppe consacrée au développement des réseaux (166 milliards d'euros). Si l'on intègre les investissements de modernisation, de régénération et les accroissements des charges d'entretien et d'exploitation, le secteur routier accapare environ **15 %** de l'enveloppe globale du SNIT.

### **2. Les propositions du groupe de suivi**

**Votre groupe de suivi souhaite que le Gouvernement présente une liste de projets hiérarchisés qui répondent essentiellement à une logique d'aménagement du territoire.** Il souscrit donc à l'analyse de notre collègue député Hervé Mariton, qui regrette que la dimension liée à l'amélioration de la compétitivité économique ne soit pas davantage développée dans le schéma<sup>1</sup>. Mais il souhaite y adjoindre une autre approche, celle de l'aménagement du territoire, qui parfois entraîne des coûts supplémentaires pour la collectivité. Ces surcoûts éventuels doivent être identifiés, pour que la représentation nationale puisse en débattre, sur le modèle du compte d'affectation spéciale

---

<sup>1</sup> Cf. le rapport d'information n° 3450 de M. Hervé Mariton précité, p. 6.

récemment instauré pour garantir la pérennité des trains d'équilibre du territoire, comme les Corail, aujourd'hui lourdement déficitaires.

**En outre, votre groupe de suivi demande au Gouvernement d'adopter une interprétation plus raisonnable des critères de l'article 10 de la loi dite Grenelle I.** Il est en effet nécessaire que l'impact du SNIT soit décliné territoire par territoire, afin d'éviter de laisser des zones à l'écart du développement national. Cette préoccupation, exprimée par la majorité des sénateurs lors du débat en séance publique le 15 février dernier, est également partagée par le CNDDGE dans son avis du 29 avril 2011 précité<sup>1</sup>.

**En conséquence, il estime indispensable que les tracés de LGV retenus par le Gouvernement permettent la desserte des capitales régionales françaises.** Il est anormal que des capitales régionales telles que Caen, Limoges, Clermont-Ferrand ou encore Toulouse ne soient pas aujourd'hui intégrées dans le réseau des lignes à grande vitesse. Le projet de LGV Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon, en particulier, pourrait à terme permettre d'amener le TGV dans les métropoles du centre.

**Votre groupe de travail considère également que les critères du Grenelle ne doivent pas conduire à bloquer toute amélioration des capacités routières lorsqu'aucune solution alternative pertinente, notamment ferroviaire, n'est envisageable.**

**Il constate en effet que les bilans sociaux-économiques des différents projets inscrits dans le SNIT ne sont pour l'instant que des approximations, mais qu'ils permettent de mettre en évidence le bilan positif des projets routiers.** En outre, la mise en œuvre de quelques projets routiers répondant à une logique d'aménagement du territoire ne remettrait pas en cause l'impact global du schéma, ni son équilibre financier. C'est pourquoi votre groupe de travail souhaite certains assouplissements de la part du Gouvernement au sujet des capacités routières.

---

<sup>1</sup> Cf. « Il faudrait prévoir des études d'impact, des indicateurs de performance, et des études de suivi des objectifs du SNIT sur les dimensions économiques, sociales et environnementales, et cela par territoire ».

ESTIMATION DE L'IMPACT SOCIO-ÉCONOMIQUE DE CERTAINS PROJETS INSCRITS AU SNIT  
SELON LE RAPPORT D'ÉVALUATION GLOBALE DU MINISTÈRE

S'agissant des infrastructures ferroviaires à réaliser avant 2020, le rapport entre le bénéfice net et le coût d'investissement est estimé, selon le ministère<sup>1</sup>, à environ 0,2. Autrement dit, une fois neutralisés les investissements initiaux, les coûts de fonctionnement et les coûts induits, un investissement ferroviaire de cinq milliards d'euros engendre, sur la durée d'amortissement d'un projet (généralement cinquante ans) un bénéfice net d'un milliard d'euro. Mais il existe une grande disparité entre les projets ferroviaires : **un tiers des projets présente un bénéfice actualisé à peine équilibré, voire susceptible d'être négatif, ainsi qu'un bilan CO<sub>2</sub> mitigé.** À l'inverse, les projets routiers connaissent un ratio bénéfice actualisé/investissement de l'ordre de 4 à 5. Ainsi, un investissement d'un milliard d'euros dans un projet routier peut engendrer un bénéfice net de cinq milliards d'euros.

Très concrètement, **le groupe de suivi demande au Gouvernement d'engager, dès la prochaine loi de finances, des crédits d'études pour établir les cahiers des charges des 11 projets de désenclavement routier** mentionnés dans la nouvelle fiche ROU 6 « *Renforcer l'accessibilité des territoires dont les populations souffrent d'enclavement* »<sup>2</sup>:

- la RN 20 en Ariège ;
- la RN 88 entre le Puy et l'A 75 ;
- la RN 12 entre Dreux et Fougères ;
- la RN 21 entre Limoges et Tarbes ;
- la RN 164 en Bretagne ;
- la RN 122 dans le Cantal et le Lot ;
- la RN 102 en Ardèche et Haute-Loire ;
- la RN 116 dans les Pyrénées orientales ;
- l'accès à Digne-les-Bains par la RN 85 ;
- la RN 1 et la RN 2 en Guyane.

Le ministère précise que les actions à mettre en œuvre pour aménager ces axes pourront « *conduire éventuellement à une mise à 2x2 voies complète à terme de certains itinéraires routiers, en passant toutefois par des phases d'aménagement intermédiaire, moins ambitieuses* ».

**Votre rapporteur, suite au déplacement qu'il a effectué dans le Lot-et-Garonne et dans le Gers les 7 et 8 décembre derniers, estime que des aménagements urgents et d'envergure sont nécessaires sur la RN 21.** Les représentants de l'association EURO 21, qui plaident pour la mise en concession de cet axe sous forme de 2 fois 2 voies, doivent obtenir des

<sup>1</sup> Cf. le rapport d'évaluation globale de l'avant-projet consolidé de Schéma national des infrastructures de transport, pp. 26-27.

<sup>2</sup> Cf. l'avant-projet consolidé de SNIT, op. cit, p. 118.

réponses précises à leurs propositions. Il n'est en effet pas acceptable de parcourir la distance entre Auch et Mirande, sans pouvoir effectuer des dépassements en sécurité faute de créneaux prévus à cet effet. Les nombreux accidents que déplorent les autorités publiques dans le Gers, comme le montre l'annexe III du rapport, exigent des mesures rapides pour rassurer la population et les élus locaux.

**Votre rapporteur s'est également rendu à Gap le 15 décembre pour étudier le dossier de l'A 51 et il a acquis la conviction que le chaînon manquant autoroutier devait être réalisé (voir annexe II).**

#### L'A 51, LE CHAINON MANQUANT

L'A 51 est un projet d'autoroute reliant Grenoble à Marseille dont le tronçon central, de part et d'autre de Gap, reste encore à réaliser. Après de multiples rebondissements et contrairement à des engagements pris précédemment<sup>1</sup>, ce projet n'est finalement pas retenu par l'avant-projet de SNIT. Les revirements de l'État ont été nombreux au cours des vingt-cinq dernières années et un simple examen de la carte met en évidence **l'incohérence de la situation actuelle**, qui voit une autoroute s'interrompre 80 kilomètres au nord de Gap pour reprendre quelques kilomètres au sud de cette ville.

Afin de mieux comprendre les enjeux de ce dossier, votre rapporteur, après avoir rencontré les représentants du ministère, s'est rendu sur le terrain le 15 décembre dernier. Il y a constaté que l'axe actuel de la RN 85 entre Grenoble et Gap, l'un des plus dangereux de France<sup>2</sup>, est à plusieurs endroits très difficiles à parcourir, ce qui impose une vitesse de circulation réduite. Or une amélioration significative par des travaux classiques de rectification de virages ou de mise en double voie ne paraît pas toujours possible à mettre en œuvre en raison d'un relief très tourmenté.

Votre rapporteur constate que la plupart des acteurs de ce dossier se prononce en faveur de l'achèvement du chaînon manquant. La majorité des intervenants rencontrés au cours d'une table ronde réunissant de nombreux élus locaux, représentants de l'administration déconcentrée et acteurs économiques et associatifs, plaident pour l'achèvement de l'axe autoroutier Grenoble – Gap – Aix-en-Provence. En outre, il a pu constater, parmi les personnes présentes, **un accord général pour le tracé Est**, passant par Gap, par opposition à un tracé ouest plus court qui ne desservirait pas le chef-lieu du département. Le groupe de suivi a également reçu de nombreuses contributions écrites provenant de plusieurs personnalités, et tout particulièrement de M. Pierre Bernard-Reymond, sénateur et ancien maire de Gap. Votre rapporteur constate également l'engagement de personnalités nationales en faveur de ce projet, dont les présidents des deux assemblées du Parlement.

<sup>1</sup> Voir en annexe une présentation plus complète du projet de l'A 51.

<sup>2</sup> D'après des données communiquées par le ministère, 40 personnes ont été tuées et 89 gravement blessées de 2005 à 2009 sur l'axe de la RN85, sur un tronçon de 107,5 kilomètres de part et d'autre de Gap. L'accident le plus grave est celui d'un car en juillet 2007, dans la rampe de Laffrey, au bas de laquelle votre rapporteur a pu constater la présence d'un virage particulièrement délicat.

Il considère que **l'application des principes du Grenelle**, auquel il est très attaché en tant que co-rapporteur de la loi « Grenelle II » au Sénat, **ne doit pas conduire à ignorer les situations locales**. Il rappelle que, selon les termes même de l'article 10 du projet de loi Grenelle I, « *les projets permettant d'achever les grands itinéraires autoroutiers largement engagés seront menés à bonne fin dans les meilleurs délais et dans le respect de normes environnementales conformes au développement durable* ». La réalisation de cet axe est une **nécessité pour la sécurité** et présente un intérêt évident d'**équité territoriale** et d'**aménagement du territoire** pour le Sud-Isère et le département des Hautes-Alpes. Votre rapporteur y voit également, dans une perspective plus large, un **impératif stratégique** pour soulager l'axe rhodanien, actuellement très chargé, et offrir une alternative en cas de rupture, un jour, de cet axe essentiel à l'économie française.

Votre rapporteur a donc acquis la conviction qu'il est nécessaire d'achever cet axe et de clore enfin le feuillet de l'A 51.

### ***C. L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DU SNIT COMPORTE DE NOMBREUSES LIMITES***

#### **1. La nécessité de réaliser une évaluation environnementale du SNIT**

En application de la directive 2001/42/CE du Parlement et du Conseil du 27 juin 2001, dite « *directive plans et programmes* », tout programme ou plan doit être soumis à une évaluation environnementale.

Cette évaluation doit ensuite être examinée par une autorité indépendante afin que l'administration ne soit pas juge et partie dans un même dossier. En France, c'est la formation de l'autorité environnementale (AE) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), qui est chargée de donner un avis sur les évaluations environnementales réalisées par le ministère.

L'Autorité environnementale avait en amont fourni un cadrage préalable au Gouvernement le 25 juin 2009. Puis elle a rendu un avis délibéré le 22 septembre 2010 sur la base de l'avant-projet initial de SNIT et de son évaluation environnementale. Suite à cet avis, l'avant-projet consolidé a été expurgé des parties qui traitaient de l'évaluation environnementale et un rapport d'évaluation globale de l'avant-projet consolidé du SNIT a été rendu public début 2011, qui fournit un éclairage sur la dimension économique du schéma.

Certaines des préconisations de l'AE ont été entendues et notamment :

– le scénario de référence utilisé pour les comparaisons et le suivi du SNIT a été explicité: il s'agit du CIADT de 2003, et plus secondairement d'un scénario « au fil de l'eau » qui prolonge les évolutions actuelles ;

– l'examen des objectifs liés au Grenelle de l'environnement est renforcé.

Toutefois, toutes les observations de l'AE n'ont pas été pleinement reprises dans le rapport d'évaluation globale, comme nous le verrons plus loin.

## **2. La réalisation du SNIT entrainera à long terme une rupture environnementale**

**Votre groupe de suivi constate que le SNIT a un impact positif sur les trois dimensions, économique, sociale et environnementale, du développement durable.** Le schéma n'entraîne aucun effet pervers, quel que soit le domaine étudié, comme le montre l'annexe I du présent rapport. S'agissant de l'impact environnemental, le schéma aura une influence bénéfique sur les émissions de CO<sub>2</sub>, sur la pollution locale de l'air, sur la qualité des sols et sur le report modal. Ces effets sont également positifs en matière d'emploi, de sécurité routière et d'accessibilité ainsi que d'économies d'énergie.

**Ceci dit, l'impact du schéma en tant que tel est équivalent à celui qu'aurait entraîné la réalisation du CIADT de 2003 et il ne permettra donc pas, à lui seul, de bouleverser la répartition modale actuelle pour le trafic de marchandises, la route conservant une part modale de 80 % environ en 2030, avec ou sans schéma.** Qu'il s'agisse du trafic de marchandises ou de personnes, il apparaît que le SNIT provoquera un faible report modal d'ici 2030, le schéma seul s'avérant incapable de remettre en cause l'hégémonie du transport routier.

S'agissant du trafic de marchandises, la route représente une part modale de 82 % en 2002. Sans intervention des pouvoirs publics, cette part se maintiendrait au même niveau en 2030. Le SNIT devrait l'abaisser à 80 %, contre 81 % pour le CIADT. En 2030, la part du ferroviaire s'établirait à 18 % avec le SNIT, et 17 % sans le SNIT ou avec le CIADT. Quant au trafic fluvial, sa part de 1 % en 2002 resterait stable en 2030, avec ou sans SNIT. Les autoroutes maritimes atteindraient 1 % de part de marché en 2030. En définitive, la part du non routier (trafics ferroviaire, fluvial et maritime) passerait de 15 % en 2002 à 20 % avec le SNIT en 2030, et 19 % avec le CIADT. Autrement dit, le SNIT à lui seul ne permettra pas d'atteindre l'objectif fixé par le Grenelle de l'environnement, à savoir porter la part du fret non routier à 25 % d'ici 2022.

PRINCIPAUX RÉSULTATS SUR LES TRAFICS DE MARCHANDISES

Mode	Parts modales 2002	Parts modales 2030 Référence	Parts modales 2030 SNIT	Parts modales 2030 CIADT
Route	85 %	82 %	80 %	81 %
Fer	14 %	17 %	18 %	17 %
Voies navigables <sup>1</sup>	1 %	1 %	1 %	1 %
Autoroutes maritimes	0 %	0 %	1 %	1 %
Non routier	15 %	18 %	20 %	19 %
TOTAL	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : rapport d'évaluation globale de l'avant-projet consolidé de SNIT, p. 14.

S'agissant du trafic de voyageurs à longue distance, là encore le rééquilibrage modal existe, mais demeure en deçà du souhaitable. Dans le schéma SNIT, la route aurait une part de 64,5 % (contre 66 % avec ou sans le CIADT), tandis que le fer atteindrait 30,5 % (contre 27,5 % pour le scénario de référence et 29 % pour le CIADT).

PRINCIPAUX RÉSULTATS SUR LES TRAFICS DE VOYAGEURS À LONGUE DISTANCE

Mode	Parts modales 2002	Parts modales 2030 Référence	Parts modales 2030 SNIT	Parts modales 2030 CIADT
Route	<b>68 %</b>	66 %	64,5 %	66 %
Circulation VP	-	-	-	-
Fer	<b>27 %</b>	27,5 %	30,5 %	29 %
Air	<b>5 %</b>	6,5 %	5 %	5 %
TOTAL	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : rapport d'évaluation globale de l'avant-projet consolidé de SNIT, p. 15.

**Votre groupe de travail constate en outre que la contribution du schéma à la lutte contre le changement climatique sera modeste.** Le rapport d'évaluation globale indique que les projets de développement des réseaux nationaux prévus par le SNIT permettront à la France d'économiser entre 2 et 3 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> par an, soit 100 à 150 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> pour les 50 années à venir, contre 50 à 100 millions de tonnes

<sup>1</sup> Le modèle MODEV ne peut prendre en compte les générateurs de trafic, et donc les transports modaux, de façon aussi fine que les études des grands projets de voies navigables.

pour le CIADT<sup>1</sup>. Le SNIT permettrait donc d'économiser, sur une période d'un demi-siècle, l'équivalent d'une année d'émission de dioxyde de carbone dans le secteur des transports (environ 130 millions de tonnes en 2009).

**Compte tenu de ce double constat, la rupture environnementale n'aura lieu que si des politiques publiques volontaristes, modifiant en profondeur le comportement des usagers, accompagnent la réalisation du schéma.** Il convient de rappeler que des économies substantielles de CO<sub>2</sub> auront lieu dans le secteur du bâtiment. Quant au secteur des transports, la France doit s'inspirer des ambitieuses politiques menées notamment en Suisse ou en Allemagne à l'égard des poids lourds. De plus de grands espoirs sont placés dans l'éco-conduite, la fiscalité (la TIPP, la taxe carbone et les péages urbains) ou encore les subventions aux modes alternatifs à la route, notamment en faveur des transports en commun en site propre (TCSP). Surtout, il est essentiel que l'État encourage les évolutions technologiques pour développer les voitures propres. En effet, le progrès technologique devrait permettre d'abaisser les émissions de CO<sub>2</sub> de 23 millions de tonnes en 2030 par rapport au scénario au « fil de l'eau », alors que dans le même temps les nouvelles infrastructures du SNIT ne permettront d'économiser que 2 à 3 millions de tonnes par an. Autrement dit, créer de nouvelles infrastructures de transport est pratiquement 10 fois moins efficace pour réduire les émissions de CO<sub>2</sub> que le progrès technologique concernant les véhicules propres<sup>2</sup>. En définitive, les efforts visant à améliorer les infrastructures de transport n'induiront une forte dynamique sur les changements de comportements des usagers que si le Gouvernement mène des politiques publiques ambitieuses en parallèle. Il est d'autant plus urgent d'agir que l'Agence internationale de l'énergie a annoncé, lundi 30 mai, que les émissions mondiales de CO<sub>2</sub> avaient atteint un niveau très élevé en 2010. Les émissions annuelles de CO<sub>2</sub> ne devaient pas dépasser les 32 gigatonnes en 2020. Or, selon les dernières estimations, ces rejets ont d'ores et déjà atteint 30,6 gigatonnes l'année dernière.

### **3. Les limites de l'évaluation environnementale**

**Votre groupe de travail reconnaît la difficulté de mener une évaluation environnementale sur le SNIT et estime que les données fournies par le Gouvernement minorent très certainement l'impact réel du schéma.**

**En premier lieu, les conclusions de l'évaluation environnementale demeurent soumises à de nombreuses limites compte tenu de la longue période de référence concernée (20 à 30 prochaines années) :**

---

<sup>1</sup> Cf. le rapport d'évaluation globale de l'avant-projet consolidé de Schéma national des infrastructures de transport, p. 18.

<sup>2</sup> Cf. *idem*, p. 20.

– d’une part, le contexte macro-économique sera par définition difficile à déterminer: le Gouvernement table désormais sur une croissance économique moyenne de 1,6 % entre 2008 et 2030, un baril de pétrole à 100 euros en 2030, une taxe carbone de 100 euros par tonne de CO<sub>2</sub> à la même date et une croissance des trajets interurbains de voyageurs et des marchandises de 1,6 % environ ;

– d’autre part, le secteur des transports connaîtra durant cette période des évolutions internes, liées notamment au progrès technologique, et externes, découlant des politiques publiques qui seront mises en œuvre.

**En deuxième lieu**, les rédacteurs du rapport d’évaluation globale ont été confrontés à toute une série de difficultés liées aux **spécificités du schéma** :

– quelques projets ne sont pas compris dans le périmètre du SNIT (le projet du Grand Paris, rebaptisé depuis Grand Paris Express, d’un coût estimé à 32,5 milliards d’euros, et la ligne à grande vitesse Paris-Normandie) ;

– certaines données élémentaires sont absentes pour les projets peu avancés ;

– le calendrier de réalisation des projets demeure inconnu, ce qui empêche de prendre en compte les effets de réseau (c’est-à-dire les effets croisés entre les projets individuels ou les synergies à l’échelle d’un réseau), dont l’impact sera capital notamment pour les nouvelles infrastructures ferroviaires ;

– enfin, les effets de rupture dans le comportement des usagers ne font l’objet d’aucune estimation, alors qu’ils ont été déterminants dans la mise en œuvre du bonus-malus automobile.

**En dernier lieu**, le **modèle MODEV** utilisé par le ministère pour réaliser son évaluation environnementale comporte des limites très importantes :

– la représentation des réseaux, notamment routier, n’est pas exhaustive ;

– les trafics locaux, notamment urbains, ne sont pas étudiés: seuls les déplacements de plus de 50 kilomètres sont pris en compte dans le choix modal pour le transport de voyageurs, soit 1 % du nombre de déplacements réalisés sur le territoire national, mais un tiers du volume de trafic ;

– les éventuelles rétroactions entre les nouvelles infrastructures et la demande des usagers ne sont pas examinées.

**Votre groupe de suivi considère par conséquent que l’évaluation environnementale du SNIT doit être améliorée, notamment en termes de méthodologie, en suivant l’avis de l’Autorité environnementale du 22 septembre 2010.** Beaucoup de ces limites ont été mises en exergue dans ce dernier. Elles ont été partiellement prises en compte par les rédacteurs du rapport d’évaluation globale, qui ont identifié au cinquième chapitre de leur

document des « *points de vigilance* », et se sont penchés notamment sur la rétroaction des évolutions de l'offre de transport sur les évolutions de la demande. Mais la méthodologie doit être perfectionnée en continu pour permettre d'éclairer le Gouvernement, le Parlement et les citoyens sur les choix à faire en matière d'infrastructures de transports dans les années à venir.

**Enfin, votre groupe de travail considère que l'évaluation environnementale doit s'attacher à étudier l'impact du SNIT territoire par territoire.** Le schéma a une dimension nationale, mais il faut veiller à ce qu'aucun territoire ne soit laissé à l'écart du développement des réseaux et à garantir des chaînes de déplacement<sup>1</sup> cohérentes et sans rupture pour leurs habitants. En outre, il peut exister des interactions, positives ou non, entre les nouvelles infrastructures et les infrastructures existantes, voire entre nouvelles infrastructures. Pour des raisons d'efficacité et d'équité, une évaluation du SNIT par grand bassin de vie paraît donc indispensable.

\*

\*                    \*

**Au cours de sa réunion du mercredi 8 juin 2011, votre commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire a adopté le rapport de votre groupe de suivi, auquel les contributions du groupe socialiste, du groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) et du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche (CRC-SPG) ont été annexées, le groupe socialiste ne prenant pas part au vote.**

---

<sup>1</sup> Une chaîne de déplacement comprend l'ensemble des parcours depuis le départ du domicile jusqu'au retour, quel que soit le mode de transport utilisé.



## ANNEXE I

### SYNTHÈSES DES IMPACTS DU SNIT ET DU CIADT DE 2003

La loi « Grenelle I » du 3 août 2009 place le SNIT dans la continuité du CIADT en précisant dans son article 19 que le schéma « *constitue une révision des décisions du comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire de décembre 2003* ».

Le projet de SNIT se réfère pourtant rarement aux conclusions du CIADT, sauf pour mentionner le « *retrait de pratiquement 900 km de projets d'infrastructures routières nouvelles qui figuraient jusqu'à présent dans les conclusions du CIADT de 2003 et représentaient un investissement de l'ordre de 15 milliards d'euros* ».

#### I. LE CIADT DU 18 DÉCEMBRE 2003

Le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003 a adopté les **orientations d'une nouvelle politique de transports**, considérant que celle-ci devait désormais « *concilier plusieurs objectifs : le développement économique, l'attractivité du et des territoire(s) dans une Europe élargie et la prise en compte des enjeux environnementaux, globaux et locaux* »<sup>1</sup>.

Le CIADT se fondait sur l'hypothèse d'une croissance du transport d'environ 40 % pour les marchandises et 60 % pour les voyageurs jusqu'en 2020. Il fixait **quatre priorités** :

- l'amélioration de la qualité du service rendu à l'utilisateur, dans un contexte de recentrage de l'État sur un réseau structurant d'infrastructures, laissant aux collectivités locales le soin de gérer les réseaux de proximité et les équipements locaux ;
- un rééquilibrage nécessaire entre les différents modes de transport ;
- l'impératif de la sécurité routière, à une période marquée par le début d'un mouvement de baisse de l'accidentologie routière ;
- la lutte contre le bruit, notamment à l'abord des aéroports.

Le CIADT a décidé de créer l'agence pour le financement des infrastructures de transports (AFITF), établissement public ayant vocation à apporter la part de l'État dans le financement des grands projets d'infrastructures de transport. Elle devait mobiliser, sur la période 2004-2012, des ressources pouvant atteindre 7,6 milliards d'euros, permettant d'engager plus de 20 milliards d'euros de travaux.

Il a retenu 50 grands projets pour la France, dont la majorité concerne les infrastructures :

---

<sup>1</sup> CIADT du 18 décembre 2003, dossier de presse.

## CIADT du 18 décembre 2003 : 50 grands projets pour une France attractive dans une Europe dynamique

### 8 projets de lignes nouvelles à grande vitesse (TGV)

- TGV Rhin-Rhône (Dijon-Mulhouse)
- TGV Sud-Europe-Atlantique (Tours-Bordeaux-Espagne)
- TGV Bretagne-Pays-de-la-Loire
- TGV Est (seconde phase et interconnexion avec le réseau ICE)
- TGV Catalogne-Italie (Perpignan-Figueras, contournement de Nîmes et Montpellier, TGV vers PACA et Nice)
- TGV Lyon-Turin
- TGV Bordeaux-Toulouse
- Interconnexion des TGV au sud de l'Île-de-France

### 3 grandes liaisons ferroviaires d'aménagement du territoire

- Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT)
- Paris-Rouen-Le Havre et Paris-Cherbourg (LRNVS)
- Paris-Clermont-Ferrand

### 5 grands axes ferroviaires pour le fret

- corridor de fret nord-sud par Bordeaux
- corridor nord-sud par Lyon, magistrale éco-fret
- axe est-ouest Dunkerque-Lorraine
- axe ouest-est Le Havre-Amiens-Belgique/Allemagne
- axe ouest-est Nantes-Lyon et Lyon-Italie

### 9 projets autoroutiers

- A 19 (Artenay-Courtenay)
- A 24 (Amiens-Lille-Belgique)
- A 32 (Nancy-Metz-Thionville)
- A 48 (Ambérieu-Bourgoin-Jallieu)
- A 831 (Fontenay-le-Comte-Rochefort)
- Réseau autoroutier lyonnais (A 45 Lyon-Saint-Etienne, A 89 Lyon-Clermont-Ferrand, A 432 Les Echets-Laboisse et contournement ouest de Lyon)
- Réseau autoroutier alpin (A 41 Annecy-Genève, A 51 Grenoble-Sisteron, A 585 antenne de Digne-les-Bains)
- Réseau autoroutier aquitain Autoroutes aquitaines de Bordeaux vers Biarritz (A 63) et de Bordeaux vers Pau (A 65)
- Contournements urbains (Strasbourg, Arles, Bordeaux, tunnel de Toulon...)

### 3 grandes liaisons routières d'aménagement du territoire

- Route Centre Europe Atlantique (RCEA) : accélération de la mise à 4 voies des nationales existantes (128M€) et inscription au schéma autoroutier de la liaison Niort-Limoges
- RN 88 (Toulouse-Rodez-Mende-Le Puy-en-Velay-Lyon)
- A 34 (Reims-Charleville-Mézières-Belgique)

### 5 projets fluvio-maritimes

- Écluse fluviale de Port 2000
- Nouveaux terminaux conteneurs du port de Marseille-Fos (Fos 2XL)
- Canal Seine-Nord-Europe
- Autoroute de la mer façade atlantique
- Autoroute de la mer façade méditerranéenne

### 2 projets aéroportuaires

- Nouvel aéroport de Nantes-Notre-Dame-des-Landes
- 3ème réseau d'aéroports dans le Bassin parisien (Beauvais, Vatry, Châteauroux)

### 15 pôles de développement économique

- Grand projet d'urbanisme Euroméditerranée à Marseille
- Grand projet d'urbanisme à Saint-Etienne
- Grand projet d'urbanisme à Lille (zone de l'Union)
- Projet ARTEM à Nancy
- Route des lasers à Bordeaux (Pétawatt)
- Pôle aéronautique de Toulouse
- Cyclotron de Nantes
- Projet « Énergie du XXIème siècle » à Cadarache
- Pôle technologique de Massy-Saclay Île-de-France sud
- Grands projets d'aménagement de Caen-Rouen-Le Havre
- Projet Eurodistrict à Strasbourg
- Projet Belval à la frontière luxembourgeoise
- Pôle électronique de Bretagne
- Futuroscope de Poitiers
- Cité du cinéma en Seine-Saint-Denis

## II. LE SNIT : UN ACCENT PLUS FORT MIS SUR LES PROJETS FERROVIAIRES AU DÉTRIMENT DES PROJETS ROUTIERS

Comme le souligne le rapport d'évaluation globale réalisé par le Commissariat général au développement durable<sup>1</sup> dans sa comparaison entre les effets du projet de SNIT et ceux du CIADT de 2003, « *le SNIT, largement favorable aux modes non routiers par ses projets d'investissements ferroviaires et fluviaux, permet un report modal de la route vers les modes non routiers, et en particulier sur le ferroviaire* ».

Le CIADT de 2003 mettait certes déjà l'accent sur un « *rééquilibrage nécessaire entre les différents modes de transport* », en faveur du trafic ferroviaire, mais il prévoyait encore la réalisation de nouveaux projets routiers et autoroutiers de grande ampleur, tels que la liaison Bordeaux–Pau par l'autoroute A 65.

Le SNIT va plus loin en considérant, suite au Grenelle de l'environnement, qu'« *il n'y a plus nécessité en France d'augmenter significativement la capacité du réseau routier* », quitte à remettre en cause certains projets structurants décidés par le CIADT.

L'accent est donc clairement mis sur les **infrastructures ferroviaires** : les projets de nouvelles infrastructures prévus par le CIADT sont ainsi repris dans le SNIT, **qui les complète par d'autres liaisons**, telles que les lignes à grande vitesse Poitiers–Limoges et Paris-Normandie.

S'agissant des **projets d'infrastructures autoroutières** prévus par le CIADT, certains projets tels que l'autoroute A 65 (Bordeaux–Pau) ou des sections d'autoroute plus réduites sont à présent achevées et n'ont donc pas à figurer au SNIT. Les projets de l'A 831 (Fontenay-le-Comte – Rochefort), de l'A 45 (Lyon–Saint-Étienne) et de l'A 304 (Charleville-Mézières) bénéficient déjà d'une déclaration d'utilité publique. Le contournement ouest de Lyon est repris partiellement dans le SNIT. Mais **plusieurs projets retenant au CIADT sont à présent écartés** :

- autoroute A 24 (Amiens–Lille–Belgique) ;
- autoroute A 32 (Nancy–Metz–Thionville) ;
- autoroute A 48 (Ambérieu–Bourgoin-Jallieu) ;
- autoroute A 51 entre Grenoble et Sisteron.

L'amélioration de la RN 88, prévue par le CIADT et omise dans la première version de l'avant-projet de SNIT, a été rétablie dans le second (fiche ROU 6, p. 118).

---

<sup>1</sup> Rapport d'évaluation globale de l'avant-projet consolidé de Schéma national des infrastructures de transport, Commissariat général au développement durable.

### III. APPRÉCIATION DES IMPACTS DU SNIT ET DU CIADT DE 2003 SELON LE CGDD

Le tableau suivant contient le résumé des analyses (efficacité, efficacité) élaborées par le CGDD concernant l'impact comparé du CIADT de 2003 et du projet de SNIT par rapport aux trois objectifs du développement durable (environnement, économie, social).

Domaine	Nature	Appréciation des impacts du SNIT relativement à la situation de référence	Quantification des impacts ou commentaire (1)	Impact du schéma alternatif (2)
Environnement	Climat - CO <sub>2</sub> émis par les transports	Globalement positif	Réduction annuelle d'environ 2 à 3 millions de tonnes de CO <sub>2</sub> en 2030 (100 à 150 MtCO <sub>2</sub> en cumulé sur 50 ans)	Réduction annuelle d'environ 1 à 2 millions de tonnes de CO <sub>2</sub> en 2030 (50 à 100 MtCO <sub>2</sub> en cumulé sur 50 ans)
	Pollution locale de l'air	Globalement positif	À travers les reports de trafic routier estimés (de l'ordre de 3 milliards de VL.km et d'un peu plus d'un milliard de PL.km évités par an)	À peu près neutres pour les VL (gains dus aux LGV quasiment compensés par l'augmentation des trafics routiers) mais report de l'ordre de 0,5 milliards de PL.km
	Sols	Globalement positif	Consommation d'espaces naturels et agricoles de l'ordre de 40 000 à 60 000 ha (3)	Consommation d'espaces naturels et agricoles de l'ordre de 35 000 à 45 000 ha
	Report modal	Positif	Augmentation de la part de marché du fret terrestre non routier, qui passe de 18 % à 20 % et de 3 % de part de marché du transport de voyageurs non routier et non aérien qui devient un peu supérieur à 30 % en 2030	Augmentation de la part de marché du fret terrestre non routier, qui passe de 18 % à 19 % et gain en part de marché du transport de voyageurs non routier et non aérien moitié moindre que le SNIT à 29 % en 2030

<b>Social – distribution des effets</b>	Emploi	Positif à court terme	De l'ordre de 2 millions d'emplois.an en cumulé sur l'ensemble de la période de réalisation du SNIT (3)	Nombre d'emplois cumulés inférieur au SNIT (environ les trois quarts)
	Sécurité	Positif	Actions sur la sécurité de tous les modes, de l'ordre d'une cinquantaine à une centaine de morts évitées par accidents de la route en 2030	Impact ciblé sur la route, supérieur au SNIT pour ce mode
	Accessibilité	Positif	Gain en accessibilité, plus particulièrement ferroviaire, avec une meilleure répartition entre les régions	Effets similaires, meilleurs en routier, et moins bons en ferroviaire avec des effets moins bien répartis entre les régions
<b>Économie</b>	Coût total	Coût total du SNIT de l'ordre de 260 milliards d'euros (4)	De l'ordre de 136 milliards d'euros pour le développement des réseaux nationaux (3) (4) (5)	Coût de l'ordre de 100 milliards d'euros
	Énergie	Légèrement positif	Économie de l'ordre de 0,5 million de tonnes équivalent pétrole en 2030	Économie de l'ordre de 0,4 million de tonnes équivalent pétrole en 2030
	Temps passé dans les transports	Positif	Gain de l'ordre de 4 % des temps de déplacement des voyageurs à longue distance en 2030	Impact similaire au SNIT mais un peu inférieur
<b>Aspects transversaux « expertise » s.o.au développement durable</b>	Gouvernance du SNIT	Positif et sans précédent au plan national	À améliorer sous l'angle « expertise »	s.o.
	Incertitude	Prise en compte à développer	Nécessité d'un dispositif de suivi et d'amélioration	Dispositif de mise à jour non systématique

(1) Les impacts sont évalués en différentiel entre une référence correspondant au réseau d'infrastructures existantes ou en cours de réalisation en 2010 et les projets d'infrastructures interurbaines du schéma SNIT.

(2) Le schéma alternatif correspond à la réalisation du programme d'infrastructures arrêté lors du CIADT de décembre 2003.

(3) Le CIADT 2003 ne disait rien au-delà de l'horizon 2025, alors que le SNIT porte sur un horizon plus éloigné; pourtant, la poursuite de la logique du CIADT 2003 conduirait à prévoir des investissements au-delà de 2025. Il est donc difficile de comparer sur des bases strictement identiques : si l'on en restait à l'horizon 2025/2030, les deux schémas auraient à peu près le même impact sur les items suivants : le coût d'investissement pour les réseaux nationaux, la consommation d'espaces et le nombre d'emplois.

(4) Un certain nombre de projets de développement ne sont pas à un stade d'études suffisamment avancé pour disposer d'estimations de coût très robustes, et un bon nombre de fiches action n'ont pas de coûts identifiés à ce stade (le suivi du SNIT permettra de préciser progressivement ces coûts).

(5) en outre, le SNIT prévoit des aides aux projets de développement des transports en commun urbains (montant global de ces projets : 30 milliards d'euros) et du Grand Paris qui fera l'objet d'un financement spécifique.

*Source : CGDD, Rapport d'évaluation globale de l'avant-projet consolidé de SNIT, 2011.*

## ANNEXE II

### PROJET DE L'A 51

L'autoroute A 51 relie Grenoble à Marseille, mais un tronçon demeure non réalisé de part et d'autre de Gap. À l'origine, le projet s'inscrivait dans la réalisation d'un axe nord-sud de traversée des Alpes, partant de Mâcon et passant notamment par Grenoble et Draguignan, permettant de décharger l'axe de la vallée du Rhône. Il peut aussi servir de maillon dans l'axe reliant la Côte d'Azur, le Languedoc et l'Espagne d'une part à la Suisse et à l'Europe centrale d'autre part.

Le tronçon actuellement non réalisé traverse le sud de l'Isère et le département des Hautes-Alpes. Deux trajets sont possibles :

– le **trajet ouest** longerait la RN75–RD1075 : plus court et plus facile à réaliser, il présente l'inconvénient de ne pas desservir la ville de Gap, chef-lieu du département des Hautes-Alpes ;

– le **trajet est** longerait la RN85 (dite « route Napoléon ») à l'est et passerait par Gap ; plus coûteux et un peu plus long, il desservirait mieux les Alpes du Sud.

De plus, le tronçon déjà réalisé au nord suit le trajet Ouest tandis que le tronçon réalisé au sud emprunte le trajet Est. La réalisation du tronçon central par Gap supposerait donc de relier ces deux trajets ou d'abandonner une partie du tronçon nord.

#### **I. LE FEUILLETON DE L'A51 : DES INCERTITUDES SUR LE TRAJET À L'ABANDON OFFICIEL DU PROJET**

Depuis les années 1980, le Gouvernement a fait part à plusieurs reprises de sa préférence soit pour le trajet est, soit pour le trajet ouest. En 1997, une enquête d'utilité publique a ainsi été arrêtée alors qu'elle venait juste d'être lancée.

En 2003, le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) réaffirmait sa volonté d'achever la liaison autoroutière A 51 Grenoble–Sisteron. Le projet avait, selon les termes du CIADT, deux objectifs :

– *assurer une fluidité des déplacements Nord-Sud en offrant aux trafics des massifs montagneux qui sont aujourd'hui attirés vers la vallée du Rhône, des infrastructures sûres et de qualité passant par leurs itinéraires naturels ;*

– *desservir des territoires alpins, actuellement mal irrigués par des infrastructures de transport, pour favoriser leur développement économique et touristique, notamment le briançonnais qui s'inscrit sur l'itinéraire transfrontalier du col du Montgenèvre. »*

La Commission nationale du débat public a organisé un débat public en 2005. Il ressort du compte rendu de ce débat<sup>1</sup> que le ministère et l'administration étaient considérés comme favorables à l'autoroute, notamment au passage par l'est, même si les avis des acteurs locaux étaient assez partagés sur le choix du trajet.

Le tracé est finalement été choisi en 2006 par le ministre des transports, M. Dominique Perben, et le ministre délégué à l'aménagement du territoire, M. Christian Estrosi.

Toutefois, les orientations du Grenelle ont remis en cause ce projet, retenant le principe de l'arrêt du développement de nouvelles infrastructures autoroutières au profit des autres modes de transport.

Ainsi, l'avant-projet de SNIT entérine **l'abandon de l'A 51** et, à titre de compensation :

– prévoit « **d'importants travaux d'amélioration de la RN 85 existante entre Grenoble et Sisteron** » (rectification de virages, créneaux de dépassement, contournement de villages), dont le coût serait d'environ 150 à 200 millions d'euros. Le contournement de Gap n'est pas inscrit formellement au SNIT, contrairement aux contournements de Montpellier, Lille, Rouen, Lyon, Arles, Thionville ;

– mentionne une « **antenne A 51 sud - est de Gap (RN 94)** » sur une longueur de 20 km. La nature de cette antenne n'est pas précisée. Elle faciliterait la liaison entre la Côte d'Azur, Gap et les stations de ski des Alpes du Sud (lien vers Briançon notamment), mais n'améliorerait pas la liaison entre Gap et Grenoble.

## II LES DIFFICULTÉS DU PROJET D'ACHÈVEMENT DE L'A51

Le projet de réalisation de la section centrale de l'A 51 se heurte à plusieurs difficultés :

– des **difficultés techniques** : un site très tourmenté et une géologie instable nécessiteraient la réalisation d'ouvrages d'art qui seraient complexes, sans être impossibles à réaliser ;

– la présence de **milieux naturels remarquables** : le projet d'autoroute passe à proximité du parc national des Écrins et traverse des sites classés Natura 2000. L'autoroute devrait donc être conçue pour avoir l'impact le plus réduit possible sur l'environnement ;

---

<sup>1</sup> <http://www.debatpublic.fr/docs//compte-rendu/compte-rendu+cpdp+lgs.pdf>

## LE CHAÎNON MANQUANT DE L'A51 : PLAN DE SITUATION



Source : DRE PACA / Commission particulière du débat public « Liaison Grenoble-Sisteron », 2005.

– des **projections de trafic faibles** : de l'ordre de 13 000 véhicules par jour<sup>1</sup>.

Ces contraintes conduisent à une estimation de coût élevée par rapport au trafic : 2,5 milliards d'euros selon le ministère pour le passage par l'est (ou 1,8 milliard par l'ouest).

**Le financement serait donc difficile à réunir**, pour les raisons économiques, environnementales mentionnées, mais aussi pour des raisons juridiques. Le **partenariat public-privé (PPP)** conduirait à un loyer prohibitif sur une longue période en raison des faibles perspectives de trafic. La **concession** ne paraît pas non plus possible car 75 à 80 % du montant du projet devrait être apporté par des financements publics ; or le Conseil d'État considère que la concession ne peut être accordée lorsque cette part est supérieure à 70 % environ<sup>2</sup>. Il faudrait donc recourir à un **marché public**.

La solution de **l'adossement** a été évoquée : elle consisterait à confier la réalisation du tronçon à l'une des compagnies déjà présentes soit sur le tronçon nord, soit sur le tronçon sud. L'une de ces compagnies réaliserait sans frais ou à frais réduit le tronçon central, en échange d'un allongement de la concession dont elle bénéficie déjà. **Cette solution**, qui entraînerait une augmentation importante de la durée des concessions existantes, **ne paraît pas non plus possible juridiquement**. Le système de l'adossement, qui a permis la réalisation d'une grande partie du réseau autoroutier français, a été remis en cause par le droit européen de la concurrence<sup>3</sup>. Les sections nouvelles d'autoroute doivent donc faire l'objet d'une procédure de mise en concurrence et d'une concession spécifique.

Au total, la réalisation du projet relèverait donc d'un choix volontariste **d'aménagement du territoire**.

---

<sup>1</sup> Estimation effectuée dans le cadre du débat public de 2006 et communiquée à votre rapporteur par le ministère.

<sup>2</sup> Conseil d'État, Syndicat mixte du traitement des ordures ménagères centre-ouest seine-et-marnais, 30 juin 1999, n° 198417. Dans le cadre d'une délégation de service public (par opposition à un marché public), la rémunération du concessionnaire doit être assurée pour une part substantielle (estimée à 30 %) par le résultat de l'exploitation du service.

<sup>3</sup> Directive du 14 juin 1993, dite « directive Travaux ».

## ANNEXE III

### PROJET DE LA RN 21

#### I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA RN 21

La Route Nationale 21 qui assure la liaison entre Limoges, Périgueux, Bergerac, Agen, Auch, Tarbes et Lourdes traverse du Nord au Sud **cinq départements** (Haute-Vienne, Dordogne, Lot et Garonne, Gers et Hautes-Pyrénées) et **trois régions** (Limousin, Aquitaine et Midi-Pyrénées). Elle assure également la connexion avec quatre autoroutes (A 20, A 89, A 62, A 64).

C'est pourquoi elle a été inscrite en 1996 au Schéma Routier Transeuropéen.

Le Schéma de Services Collectifs de Transports approuvé par décret du 18 avril 2002 prévoyait pour la RN 21 un aménagement progressif lié aux importantes fonctions locales de cet axe notamment :

– liaison entre les agglomérations : cela concerne plus particulièrement les sections Villeneuve sur Lot–Agen, Périgueux–Bergerac et à proximité de l'agglomération de Limoges ;

– désenclavement des territoires situés à l'écart des réseaux rapides (A20 et A10) ;

– accès à des zones à fort potentiel touristique : Périgord, Vallée de la Dordogne, de la Garonne et du Lot ;

– liaison inter-régionale entre le Massif Central et le piémont Pyrénéen.

La RN21 a été classée par le Comité Interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003 en grande liaison d'aménagement du territoire (**GLAT**). Le classement a eu pour conséquence de maintenir cette voie dans le **réseau routier national structurant**.

## II. Carte de la RN 21



## III. Répartition des compétences administratives

La Direction Interdépartementale des Routes Centre-Ouest (DIRCO) assure l'entretien et l'exploitation de la RN 21 de Limoges à Lectoure (soit 267 km). Au sud de cet axe, la Direction Interdépartementale des Routes du Sud-Ouest (DIRSO) est compétente.

Les Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) sont compétentes en matière de **modernisation**; elles en assurent la maîtrise d'ouvrage, en s'appuyant sur les DIR pour les questions d'exploitation, et le plus souvent pour effectuer tout ou partie de la maîtrise d'œuvre des opérations.

Les DREAL compétentes sur le territoire sont : le Limousin (sur le département de la Haute-Vienne), l'Aquitaine (pour les départements de la Dordogne et du Lot et Garonne), et Midi-Pyrénées (département du Gers).

**IV. Accidentologie de la RN 21 sur les 5 dernières années dans le Gers (2005 à 2009) et sur 2010 (jusqu'au 28 novembre 2010).**

	2005	2006	2007	2008	2009	<b>Total des 5 ans</b>	2010 (jusqu'au 28/11/10)
Nb accidents corporels	40	32	21	37	30	<b>160</b>	25
Nb de tués	3	3	2	6	4	<b>18</b>	7
Nb de Blessés (dont hospitalisés)	57 (21)	44 (24)	23 (11)	55 (28)	51 (28)	<b>230 (112)</b>	34 (21)
Indice de gravité (*)	7,5	9,37	9,52	16,22	13,33	<b>11,25</b>	28

Source : Direction des Territoires du Gers.

(\*) Indice de gravité = Nb de tués/ 100 accidents corporels

**On dénombre 160 accidents de la route sur la RN 21 dans le Gers entre 2005 et 2009, qui ont causé la mort de 18 personnes.**

Entre 2005 et 2009, l'indice de gravité des accidents corporels sur la RN 21 a été pratiquement multiplié par 2. Pour information, l'indice de gravité est en moyenne de 15 sur l'ensemble du département ces dernières années et de 6 au niveau national.



## ANNEXE IV

### LISTE DES CONTRIBUTIONS SÉNATORIALES

Le groupe de suivi a reçu les contributions des sénateurs suivants :

- M. Michel Bécot, sénateur des Deux-Sèvres ;
- M. Pierre Bernard-Reymond, sénateur des Hautes-Alpes ;
- M. Raymond Couderc, sénateur de l’Hérault ;
- M. Alain Dufaut, sénateur du Vaucluse ;
- M. Bruno Gilles, sénateur des Bouches-du-Rhône ;
- M. Didier Guillaume, sénateur de la Drôme ;
- M. Benoît Huré, sénateur des Ardennes ;
- M. Antoine Lefèvre, sénateur de l’Aisne ;
- M. Dominique de Legge, sénateur d’Ille et Vilaine ;
- MM. Jean-François Mayet et Louis Pinton, sénateurs de l’Indre ;
- M. Jacques Mézard, sénateur du Cantal ;
- M. Jean Milhau, sénateur du Lot ;
- M. Philippe Paul, sénateur du Finistère ;
- M. Rémy Pointereau, sénateur du Cher ;
- M. Daniel Raoul, sénateur de Maine-et-Loire ;
- M. Bruno Retailleau, sénateur de la Vendée ;
- M. Roland Ries, Sénateur du Bas-Rhin ;
- Mme Mireille Schurch, sénatrice de l’Allier ;
- M. Michel Teston, sénateur de l’Ardèche ;
- M. Raymon Vall, sénateur du Gers ;
- M. Jean-Pierre Vial, sénateur de la Savoie.

Ces contributions sont consultables sur le site de la commission de l’Économie, du développement durable et de l’aménagement du territoire, à l’adresse suivante : [http://www.senat.fr/commission/eco/gt\\_snit.html](http://www.senat.fr/commission/eco/gt_snit.html)



## ANNEXE V

### PRÉSENTATION DES CONCLUSIONS PROVISOIRES DU GROUPE DE SUIVI

**2 FÉVRIER 2011**

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu la communication de M. Louis Nègre, président du groupe de suivi sur le schéma national des infrastructures de transport (SNIT).

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Notre collègue Louis Nègre nous présente aujourd'hui les conclusions provisoires du groupe de suivi sur le schéma national des infrastructures de transport (SNIT), qu'il préside. Un débat sur ce schéma est prévu le 15 février prochain en séance publique et devrait durer trois heures trente et cette communication permet de préparer ce débat.

**M. Louis Nègre, président du groupe de suivi.** – Me voici aujourd'hui devant vous pour vous présenter les conclusions provisoires du groupe de suivi sur le schéma national des infrastructures de transport, le SNIT, que j'ai l'honneur de présider. Ce groupe a été créé par le Bureau de notre commission le 14 septembre dernier. Il a auditionné le ministère, organisé une table ronde avec le secteur routier et autoroutier et effectué deux déplacements en décembre, l'un dans le Gers, à l'invitation de notre collègue Raymond Vall, pour étudier le dossier de la RN 21 dans ce département, l'autre dans les Hautes-Alpes pour examiner le dossier de l'A 51 aux côtés du sénateur Pierre Bernard-Reymond. J'ai également pris l'initiative d'envoyer à l'ensemble des sénateurs une lettre fin décembre pour leur demander de me faire part de leurs observations sur l'avant-projet de SNIT. J'ai reçu à ce jour une quinzaine de contributions écrites, et je tiens à remercier leurs auteurs.

Qu'est ce que le SNIT ? Je serai bref car nous avons eu l'occasion d'entendre sur ce sujet devant notre commission M. Jean-Louis Borloo en octobre dernier, Mme Michèle Pappalardo en janvier et Mme Nathalie Kosciusko-Morizet hier après-midi. Je dirai que le SNIT est la « feuille de route » de l'État pour les vingt ou trente années à venir en matière d'investissements pour les infrastructures majeures de transport, dans les domaines ferroviaire, du transport urbain, routier, fluvial, portuaire et aérien, afin de rendre opérationnels les engagements que nous avons votés dans la loi dite Grenelle I.

Le Gouvernement a présenté vendredi dernier son avant-projet consolidé de SNIT, et nous l'avons analysé pour observer les avancées par rapport à l'avant-projet initial publié en juillet. Les conclusions que je vous présente aujourd'hui ne sont que provisoires et permettront d'alimenter la

réflexion en séance publique que nous aurons mardi 15 février prochain, à la demande du groupe RDSE. Le Gouvernement prévoit quant à lui un débat au Parlement en mai ou juin sur le projet consolidé du SNIT, et le Conseil des ministres devrait adopter le SNIT dans la foulée.

J'articulerai mon intervention en trois temps. Tout d'abord, quels sont les éléments de satisfaction que nous avons relevés dans la démarche du SNIT ? Ensuite, quelles sont les avancées de l'avant-projet consolidé par rapport à celui de juillet ? Enfin, quelles sont les limites qui demeurent dans l'avant-projet et quelles sont les préconisations du groupe de suivi ?

Schématiquement, nous ne pouvons que nous féliciter de disposer enfin dans notre pays d'un document stratégique sur les infrastructures de transports, opérant une mutation écologique et soumis à concertation.

Un document stratégique à long terme tout d'abord. Il s'agit d'une planification, pas d'une programmation financière. Nous disposons avec ce document d'une feuille de route pour les décennies à venir, que tout citoyen peut consulter, et qui offre une vision globale des projets de l'État. C'est une démarche nouvelle qui tranche avec les schémas de transports définis précédemment par les Comités interministériels d'aménagement du territoire, comme celui de 2003.

Un document opérant une mutation environnementale ensuite. Ce schéma donne clairement la priorité aux modes de transports alternatifs à la route.

Enfin, ce document est soumis à concertation. Madame la ministre nous a indiqué hier le calendrier qui sera suivi. Depuis juillet, l'avant-projet est soumis au Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (CNDDGE). L'Autorité environnementale a également été consultée et son avis public du 22 septembre est précieux. Le Conseil économique, social et environnemental sera également consulté. Le Gouvernement a donc tourné le dos à l'ancienne logique de prise de décision « du haut vers le bas ».

Venons-en aux avancées de l'avant-projet consolidé par rapport à la version initiale, car force est de constater que la concertation a été utile depuis juillet.

En premier lieu, je me félicite que le SNIT aborde enfin la question des coûts de rénovation des réseaux de transports existants. Il est indiqué que les projets nouveaux, portant sur le développement du réseau, représentent 166 milliards d'euros. Les investissements en matière de régénération, permettant la remise à niveau des réseaux, s'élèvent quant à eux à 30,5 milliards d'euros, et les investissements de modernisation se montent à 59,5 milliards d'euros. L'enveloppe globale du SNIT passe de 170 milliards d'euros à 260,5 milliards d'euros. Le ministère chiffre très précisément les coûts de régénération et de modernisation, mais sans expliciter les besoins ni l'échelle de temps des travaux.

D'où la première préconisation du groupe de suivi : le Gouvernement doit présenter un schéma des besoins de rénovation des réseaux existants, comportant un diagnostic précis et un échéancier des coûts. En matière fluviale, le Parlement a déjà demandé au Gouvernement un audit sur la régénération du réseau fluvial à vocation de transport de marchandises, et son coût financier, mais ce rapport n'est toujours pas déposé. Dans le domaine ferroviaire, suite au fameux rapport de l'École polytechnique de Lausanne en 2005, d'importants travaux de régénération du réseau ont été entrepris pour pallier 30 ans de retard, mais notre réseau ferroviaire, hier fierté nationale et internationale, est toujours en convalescence. Quant au secteur routier, qui concentre je le rappelle 90 % du transport de marchandises, il doit faire l'objet de la même attention que les autres réseaux. Nous souhaitons un diagnostic du réseau routier existant, réalisé si possible par un organisme étranger et indépendant, avec un échéancier des coûts de rénovation sur 20 ans. L'Union routière de France, qui regroupe tout le monde de la route, défend une idée comparable.

En deuxième lieu, l'avant-projet consolidé explicite la clef de financement entre l'État, les collectivités territoriales et les autres acteurs pour chaque mode de transport. Certes, le SNIT n'est qu'un document stratégique, mais dès lors que l'on parle de son coût, il est indispensable de disposer d'une vision financière pour rendre crédible ce schéma aux yeux de nos concitoyens, des collectivités territoriales, des entreprises et de nos voisins européens. Comme l'a souligné notre collègue Roland Ries, par ailleurs président du Groupement des autorités responsables de transport (le GART), la participation des collectivités territoriales devrait être de l'ordre de 80 milliards d'euros sur les 170 milliards d'euros prévus par le schéma. Le document du ministère évoque le chiffre de 71 milliards pour les projets de développement, et 97 milliards pour tous les projets confondus. En définitive, sur une enveloppe globale du SNIT de 260 milliards, les collectivités territoriales dépenseront plus que l'État, qui ne contribuera au SNIT qu'à hauteur de 86 milliards.

C'est pourquoi notre groupe de suivi préconise une concertation approfondie avec les principaux décideurs locaux concernés par le SNIT d'ici mai-juin.

Le groupe de suivi demande également une hiérarchisation des projets présentés. Tous ne sont pas à placer au même niveau. L'avant-projet consolidé le reconnaît d'ailleurs clairement : l'ensemble des dépenses du SNIT « n'ont pas nécessairement vocation à se réaliser toutes et à 100 % sur la période considérée ». Le document conclut avec honnêteté qu'en tout état de cause, il n'y aura que 70 à 80 % du volume des mesures prévues dans le SNIT qui seront effectivement réalisées. Il existe des projets plus structurants et prioritaires que d'autres. Les engagements du Grenelle ont été pris avant la crise. Nous devons nous adapter aux contraintes économiques actuelles et hiérarchiser les projets, notamment parmi les nombreux projets de ligne grande vitesse. Je rappelle que la création d'un kilomètre d'une ligne LGV

coûte 20 à 25 fois plus cher que la régénération ou l'électrification d'un kilomètre de voie ferrée de base. Le Grenelle, c'est concrètement 85 milliards d'euros de lignes nouvelles à grande vitesse avant 2030. Même en demandant des aides à Bruxelles, comme le suggère M. Raymond Couderc pour la ligne Nîmes-Montpellier-Perpignan, l'effort financier demeure considérable. C'est pourquoi je pense qu'il faudra à terme un Grenelle du ferroviaire pour poser clairement les enjeux financiers actuels du volet ferroviaire du Grenelle de l'environnement. Les projets concrets inscrits dans le Grenelle I ne sont pas intouchables, compte tenu de l'évolution actuelle des finances publiques. Ils doivent vivre, évoluer et se modifier sans que ces changements soient taxés de volte-face. Je pense notamment à la proposition intéressante de nos collègues Jean-François Mayet et Louis Pinton, sénateurs de l'Indre, de prolonger la future ligne Paris-Orléans-Clermont-Lyon (POCL), que soutient Rémy Pointereau, vers Limoges via Châteauroux, ce qui rendrait inutile la branche LGV entre Poitiers et Limoges pourtant inscrite dans la loi Grenelle I. À l'évidence, la question du raccordement entre la ligne Paris-Orléans-Limoges-Poitiers d'une part, et Paris-Orléans-Clermont-Lyon, qu'évoque également Jean Milhau, n'est pas tranchée aujourd'hui.

Troisième avancée : les projets qui bénéficient d'une déclaration d'utilité publique sont dorénavant regroupés dans une nouvelle annexe II dans un but pédagogique. En effet, les projets déclarés d'utilité publique étaient systématiquement exclus du SNIT dans la version initiale. C'était le sens de la contribution de notre collègue Alain Dufaut, relative à la deuxième tranche des travaux de la liaison Est-Ouest d'Avignon, et de notre collègue Bruno Retailleau au sujet de l'autoroute A 831. Leurs préoccupations ont été entendues. Malheureusement, le nouveau document n'est pas suffisamment explicite sur les mesures de modernisation du réseau ferroviaire. D'où l'interrogation de notre collègue Philippe Paul, qui s'étonne de ne pas voir figurer dans le SNIT l'amélioration de la desserte entre Paris, Brest et Quimper, financée dans le cadre des contrats de projet État-Région.

C'est pourquoi nous souhaitons que le SNIT présente dans une nouvelle annexe les efforts conséquents de l'État et de RFF en matière de régénération ferroviaire. Je rappelle en effet que 1 000 kilomètres de voies sont régénérées chaque année.

J'en viens maintenant aux difficultés récurrentes relevées par notre groupe de travail et aux solutions que nous préconisons.

Tout d'abord, nous constatons que les projets de développement portuaire et d'interconnexion avec le réseau fluvial manquent d'ambition pour relancer le fret ferroviaire. Les projets portuaires *stricto sensu* ne représentent que 2,7 milliards d'euros. Il est peu vraisemblable que ce schéma donne à nos ports, aujourd'hui encore bloqués par des grèves très pénalisantes, l'impulsion nécessaire pour rattraper voire dépasser les ports de l'Europe du Nord.

Le groupe de suivi estime que le développement du fret ferroviaire et des grands ports maritimes passe par une série de réformes, qui ont été

exposées dans le rapport du Sénat sur l'avenir du fret ferroviaire, qui comprend en annexe les contributions des groupes politiques. Je pense par exemple à la création rapide de corridors européens de fret ou à l'embranchement des ports avec le canal Seine – Nord-Europe.

Le groupe de suivi demande également une nouvelle évaluation des externalités négatives générées par le transport routier de marchandises au niveau tant français qu'europpéen. Cette évaluation, réalisée si possible par un organisme étranger et indépendant, est indispensable pour sortir par le haut du débat sans fin sur les coûts réels respectifs de la route et du fer.

Plus globalement, nous estimons que le schéma doit montrer comment les projets ferroviaires, fluviaux et portuaires s'inscrivent dans le réseau de transport transeuropéen (RTE-T). L'annexe V, introduite par le nouvel avant-projet, n'est pas satisfaisante car elle évoque vaguement les flux européens par des flèches imprécises, au lieu de recenser l'ensemble des projets inscrits au RTE-T. Jean-Pierre Vial regrette que le SNIT n'insiste pas suffisamment sur la dimension européenne de la liaison ferroviaire Lyon-Turin. Notre collègue Daniel Raoul souhaite l'inscription dans son intégralité de la voie ferrée Centre Europe Atlantique (VFCEA) dans le schéma afin de donner au Port de Nantes – Saint-Nazaire un débouché sur Lyon.

En outre, le SNIT n'aborde pas la question de l'écluse fluviale au port du Havre, qui fait l'objet d'une étude entre le Port et Voies navigables de France (VNF) et que connaît bien notre collègue Charles Revet.

Par ailleurs, il manque au schéma une vision à long terme, car il n'évoque pas la question des ports avancés à l'intérieur des terres, qui pourraient pourtant se développer en vallée du Rhône comme le remarque Didier Guillaume. Enfin, la dimension de la lutte contre le bruit, essentielle pour garantir à long terme le développement du fret ferroviaire, doit être approfondie dans le SNIT.

Nous avons identifié une deuxième difficulté : l'aménagement et la modernisation des routes nationales existantes sont insuffisamment pris en compte par le SNIT, alors que la majorité des contributions que j'ai reçues traitent de cette question. Je peux citer l'aménagement de la RN 122 dans le Cantal, chère à notre collègue Jacques Mézard, de la RN 21 dans le Gers, sujet de préoccupation de Raymond Vall, des RN 12 et 162 dans la Mayenne, dont la mise à deux fois deux voies est défendue par Jean Arthuis. Je pourrais également évoquer la RN 149 défendue par Michel Bécot, la RN 2 évoquée par Antoine Lefèvre, et la RN 164 mentionnée par Dominique de Legge. Vous le voyez, la liste est longue ! Face à ces demandes, le ministère estime que ces questions doivent être traitées dans le cadre des programmes de modernisation des itinéraires routiers, les PDMI, qui s'élèvent à 1 milliard d'euros par an.

Il refuse en effet d'inscrire dans le SNIT, en tant que projets de développement, les projets d'aménagement des routes existantes qui répondent seulement, je cite, à des « problèmes locaux de desserte du territoire, de sécurité, de congestion, de nuisances ou encore d'intégration

environnementale » et qui ne créent pas « de nouvelles fonctionnalités » qui viendraient modifier « à grande échelle les comportements » au travers « de nouveaux trafics ou des reports modaux ». En outre, chacun sait que les crédits de l'action budgétaire « entretien et exploitation du réseau routier national », qui ne servent qu'à la régénération des routes s'élèvent à 300 millions d'euros en 2011, en baisse de 27 % par rapport à 2010, ce qui creuse un fossé entre les demandes des sénateurs et les décisions du Gouvernement.

C'est pourquoi le groupe de suivi propose de davantage prendre en compte l'aménagement du territoire, en adoptant une interprétation plus raisonnable des critères du Grenelle. L'article 10 de la loi dite Grenelle I a posé comme principe que l'augmentation des capacités routières doit être limitée au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local. Le Gouvernement a une lecture très stricte, voire trop stricte de ces critères. Il en va peut-être ainsi du projet de nouveau franchissement de la Loire, évoqué par nos collègues Bruno Retailleau et Daniel Raoul, car le pont de Chevire est aujourd'hui saturé. Ou encore du projet d'effacement de l'autoroute A 7 à Valence, que défend Didier Guillaume. Le groupe de suivi considère que le troisième critère, celui de besoin local, doit englober la notion de désenclavement, notamment en l'absence de desserte par le rail. On pourrait ainsi répondre aux souhaits de nombreux sénateurs, comme Michel Teston, qui souhaite la réalisation d'ouvrages de franchissement du Rhône et du canal du Rhône pour relier la route départementale 86 au sud de Teil, à l'échangeur autoroutier de Montélimar-sud et désenclaver ainsi l'Ardèche. Plus globalement, je distingue trois régions qui posent questions en termes d'aménagements du territoire. Le Massif Central est relativement oublié dans l'avant-projet, comme l'ont regretté Mireille Schurch et Jacques Mézard. La question du franchissement des Pyrénées doit être approfondie, comme le souhaite notamment Raymond Vall, dans le cadre d'une réflexion stratégique sur les liens entre la France et l'Espagne. Enfin, la Bretagne, et plus particulièrement le Finistère, doit être reliée à Paris par une voie rapide.

Le groupe de suivi demande également que le Gouvernement engage, dès la prochaine loi de finances, des crédits d'études pour établir les cahiers des charges des 11 projets de désenclavement routier visés par la nouvelle fiche ROU 6 de l'avant-projet consolidé. On pourra alors savoir si des subventions publiques sont nécessaires pour réaliser les aménagements de ces axes.

Que dire enfin du projet emblématique de l'A51 ? La loi Grenelle indiquait, je cite, que « Les projets permettant d'achever les grands itinéraires autoroutiers largement engagés seront menés à bonne fin ». Quel sens y a-t-il à laisser un tel axe inachevé alors qu'il ne reste que le tronçon central à réaliser ? Cette jonction est d'ailleurs une question d'« équité territoriale » pour reprendre l'un des critères de l'avant-projet de SNIT. Enfin une traversée nord-sud des Alpes déchargerait l'axe rhodanien qui joue un rôle essentiel dans l'économie française et pourrait même servir de recours si cet axe était

interrompu pour quelque raison que ce soit. Je crois donc nécessaire de mettre le plus rapidement possible tous les acteurs autour d'une table pour définir un plan d'action concret d'achèvement de cet axe.

Autant il est juste de tourner le dos à une politique publique donnant la priorité à la route, autant « passer à l'excès inverse de l'interdiction de tout projet routier » reviendrait à condamner les territoires à une « mort » certaine. Ces mots, ce sont ceux du Président de la République à Morée le 9 février 2010 et je les fais miens.

Dernière difficulté : l'évaluation environnementale du SNIT comporte de nombreuses limites. À la lecture du rapport environnemental, on ne sait pas clairement si la France parviendra, grâce au SNIT, à atteindre les objectifs ambitieux du Grenelle : diviser par 4 les émissions de CO<sub>2</sub> entre 1990 et 2050 à l'échelle de la France ; et, pour les transports, réduire de 20 % les émissions de CO<sub>2</sub> qu'ils génèrent par le secteur des transports et porter la part modale des transports alternatifs à 25 % en 2022.

C'est pourquoi nous souhaitons que l'évaluation environnementale du SNIT soit améliorée, notamment en termes de méthodologie, en suivant l'avis de l'Autorité environnementale.

Comment mesure-t-on l'impact, territoire par territoire, des nouvelles infrastructures ? Quelles sont les solutions de substitution possibles pour les grands projets d'infrastructures ? Quels sont les différents scénarios de référence à retenir ? Comment mesurer les ruptures dans les changements de comportements des usagers, et les effets de réseaux ? Toutes ces questions essentielles doivent être à nouveau abordées afin d'éclairer le débat prévu au Parlement sur le SNIT.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – L'évaluation environnementale du schéma pourrait être précisée comme l'ont demandé nos collègues Mireille Schurch et Evelyne Didier lors de l'audition de Michèle Pappalardo, commissaire générale.

**M. Michel Teston.** – En tant que membre du groupe de suivi sur le SNIT, je n'ai pas de désaccord fondamental à formuler à l'encontre des conclusions provisoires de notre collègue Louis Nègre. En revanche, j'estime que sa contribution comporte de nombreuses lacunes. Tout d'abord, sur la philosophie générale du schéma, il est indispensable de réaffirmer le droit au transport et à la mobilité pour tous les citoyens, qui doivent avoir un égal accès aux différents modes de transport. En outre, il faut déclarer d'intérêt général le fret ferroviaire, et non pas seulement le transport par wagon isolé si l'on souhaite véritablement respecter les engagements du Grenelle de l'environnement. Par ailleurs, les besoins de nombreux territoires enclavés sont insuffisamment pris en compte par le schéma, alors qu'une étude décisive de la DATAR en 2003 a identifié les aires géographiques mal desservies par les réseaux de transport actuels. L'avant-projet consolidé n'a répondu aux attentes de ces populations que par des artifices rédactionnels dont le seul but est de calmer les élus concernés qui ont protesté. Par surcroît, le financement

du SNIT repose essentiellement sur les collectivités territoriales qui contribueront à la réalisation des projets à hauteur de 37 % en moyenne. Ce niveau de participation est inédit ! L'État n'a pas respecté sa parole lors du CIADT de 2003. Il s'est déjà désengagé du secteur routier en transférant des routes nationales au département lors de l'acte II de la décentralisation en 2004 et aujourd'hui, il demande aux collectivités territoriales de contribuer à l'aménagement des routes nationales. Cela est scandaleux. Quelle crédibilité financière doit-on accorder à cet avant-projet consolidé alors que la dette de l'État est abyssale et que celui-ci ne mène aucune politique de relance efficace pour y remédier ? Comment les collectivités territoriales pourront-elles contribuer financièrement au SNIT alors que leur marge nette d'autofinancement est très réduite ? Le groupe socialiste que je représente ne pourra donner un avis favorable aux conclusions du groupe de suivi sur le SNIT que si toutes ces lacunes sont comblées.

**M. Rémy Pointereau.** – Je voudrais connaître le sort réservé par le SNIT au projet autoroutier reliant Châteauroux, Bourges, Auxerre et Troyes, qui a été lancé il y a maintenant une vingtaine d'années et qui pourrait aboutir à doubler la RN 151 ou à créer une autoroute. S'agissant du projet de ligne ferroviaire à grande vitesse Paris Orléans Clermont-Ferrand Lyon (POCL) qui permettra de doubler la ligne à grande vitesse actuelle Paris-Lyon, en voie de saturation, son coût est estimé à 13 milliards d'euros sur 10 à 12 ans. Le débat public débutera en octobre prochain. Ce projet est essentiel en termes de revitalisation rurale et d'aménagement du territoire pour le Centre et l'Auvergne. Il faut davantage préciser son tracé, sans préjuger du débat public, mobiliser les collectivités territoriales, identifier les possibilités de financement privé, notamment au travers des partenariats public-privé, et mobiliser les fonds européens. Par ailleurs, j'insiste sur la nécessité d'établir un ordre de priorité entre les différents projets de LGV. Enfin, je souhaite savoir si l'on peut communiquer au groupe de suivi de nouvelles contributions.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Oui, toute contribution est la bienvenue.

**Mme Mireille Schurch.** – Je soutiens la position de mon collègue Michel Teston. L'avant-projet consolidé continue de favoriser une approche infrastructure par infrastructure sans analyser pour chaque territoire l'impact des nouveaux projets de transports tous modes confondus. Dès lors, le risque est grand de mettre en concurrence nos territoires et les infrastructures. Il aurait fallu partir de la cartographie établie par la DATAR en 2003 pour répondre aux besoins des zones enclavées. En outre, je constate que 8 000 camions empruntent chaque jour la Route-Centre-Europe Atlantique (RCEA) soit bien plus que sur n'importe quelle autoroute dans le Massif Central. Pire, ce chiffre augmentera avec la récente autorisation de circulation des 44 tonnes ! Il est donc essentiel de développer le réseau de fret ferroviaire dans cette région. Par ailleurs, je me félicite de la proposition de Louis Nègre de demander une étude sur les externalités négatives du transport routier de

marchandises. Je constate ensuite que les collectivités territoriales devraient contribuer à hauteur de 37,2 % au financement du SNIT contre 32,2 % pour l'État. Or, les collectivités territoriales doivent faire face à la suppression de la taxe professionnelle... Plus généralement, il faut donner plus d'importance aux critères d'aménagement du territoire et d'accès au transport et ne plus seulement se focaliser sur les flux attendus par les nouveaux projets. Il faut traiter en priorité les projets de ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Clermont d'une part, et Paris-Orléans-Limoges d'autre part, car Limoges et Clermont sont deux capitales régionales qui ne sont pas aujourd'hui desservies par des lignes à grande vitesse. Dès lors, le barreau Limoges-Poitiers deviendrait superflu. Nous devons rapidement engager la réflexion sur cette question. Enfin, il manque une cartographie des travaux de la DATAR et des réseaux européens dans l'avant projet.

**M. François Patriat.** – Le dernier rail de la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône branche Est a été posé hier en présence du Premier ministre, de parlementaires et d'élus locaux. Trente ans ont été nécessaires pour construire 140 km de LGV : il nous faut donc raisonner en décennies ! Le Premier ministre n'a pas rappelé que les cinq régions du Grand Est ont participé pour moitié au financement de ce projet, et pour cause : ce fait ne connaît pas de précédent. Il a en revanche mis sur un même plan cinq projets de LGV, ce qui n'est pas raisonnable. Il faut sérier les projets et ne pas faire rêver les gens sur le SNIT ! Quant au projet POCL, il ne verra le jour que si le temps du trajet entre Paris et Clermont-Ferrand est très court. Le bon sens conduit à concevoir un axe principal Paris-Lyon où la vitesse de circulation serait de 360 km/h et des embranchements moins rapides vers Limoges et Clermont. Enfin, je suis dubitatif quant à la volonté de l'État de s'occuper de la RCEA...

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – La RCEA figure dans le SNIT. Nous devons d'ailleurs poursuivre la réflexion sur les avantages que présenteraient les partenariats public-privé et les concessions sur cet axe.

**M. Michel Bécot.** – S'agissant de la RCEA, je souhaite faire observer que le nord des Deux-Sèvres est dépourvu d'autoroute comme de voie ferrée. Or les fonds disponibles dans le cadre du PDMI sont insuffisants. Certains concessionnaires semblent prêts à financer le projet, même si l'adossement est impossible.

**M. Louis Nègre, président.** – L'adossement est en effet interdit, mais il n'y a pas d'obstacle *a priori* à la réalisation d'un projet si celui-ci ne coûte rien à l'État.

**Mme Élisabeth Lamure.** – À quel stade d'avancement du dossier, les nouvelles infrastructures peuvent-elles être inscrites dans les documents d'urbanisme ? Certains projets de zone d'activité sont bloqués en raison de l'incertitude sur la réalisation des infrastructures. S'agissant par ailleurs du contournement ouest de Lyon, l'avant-projet du SNIT ne prévoit qu'une réalisation partielle d'une trentaine de kilomètres dans sa partie nord : or je ne vois pas de sens à en réaliser seulement un morceau.

**M. Raymond Vall.** – La ruralité a été sacrifiée dans cet avant-projet de SNIT, alors même qu'une région comme Midi-Pyrénées a fait un effort considérable sur l'ensemble des moyens de transport. Par ailleurs, je constate que la plus grande partie des fonds de cet avant-projet sont consacrés à des projets de transports publics, qui sont déficitaires : on pourrait tout de même garder quelques ressources pour des projets routiers qui sont souvent plus rentables. L'État a fait un premier pas pour l'aménagement et le désenclavement des territoires, mais il faut un fléchage spécifique pour ces objectifs. Enfin le document fait preuve d'humour en positionnant dans ses documents graphiques la nouvelle traversée des Pyrénées non pas sur un point particulier de la chaîne, mais sur un faisceau allant de l'Océan atlantique à la mer Méditerranée...

**M. Gérard Bailly.** – Je constate que le Jura est oublié dans ce document, alors qu'il est de plus en plus enclavé. Il y avait des crédits sur la RN 5 il y a dix ans : ils n'ont toujours pas été débloqués et l'administration nous néglige, alors qu'il existe une section de onze kilomètres sur laquelle tout doublement est impossible. S'agissant de la LGV Rhin-Rhône, elle aura pour effet de réduire la qualité de la desserte locale du Jura alors que les impôts régionaux ont contribué à sa réalisation. Certains disent que la branche sud va coûter cher : seuls nos petits-enfants auront-ils donc accès à cette branche d'intérêt européen ?

**M. Jean-François Mayet.** – Je mettrai l'accent sur l'espace qui va de l'Indre à la Corrèze et au Cher : la ligne Paris-Orléans-Clermont-Lyon (POCL) est notre seul espoir de connexion à la grande vitesse. Je crains que la poursuite du funeste projet de branche LGV Poitiers-Limoges à voie unique n'empêche la rénovation de la ligne historique Paris-Orléans-Limoges, qui se connecterait à la ligne POCL jusqu'à Vierzon et à laquelle je crois. Malheureusement ce dernier projet n'est plus soutenu par SNCF mais seulement par certaines collectivités.

**M. Bruno Retailleau.** – Je regrette que l'avant-projet de SNIT ne contienne pas une réflexion à long terme sur les mécanismes de financement. Je crois que l'allongement des durées de concessions aurait permis, par mutualisation dans un pot commun, de financer les nouvelles infrastructures. Le recensement des projets déclarés d'utilité publique dans l'annexe II est un point positif, mais quel est le statut de cette liste pour affirmer la nécessité de leur réalisation ? Enfin, comme Daniel Raoul, je demande que le franchissement routier de la Loire soit inscrit dans le SNIT afin d'assurer une meilleure connexion du futur aéroport de Notre-Dame-des-Landes aux réseaux de transport.

**M. Charles Revet.** – Je m'inquiète pour l'avenir de nos ports, lorsque je vois le nombre de bateaux déroutés, en raison non seulement du comportement des personnes qui y interviennent mais surtout du retard sur les investissements dans ces ports. La loi sur le Grand Paris a prévu par ailleurs la remise d'un rapport sur la possibilité de construire de nouvelles installations portuaires le long de la Seine, car des emprises pourraient être utilisées : ce

rapport va-t-il être remis bientôt ? Si les études ont été faites, quels en sont les résultats ?

**M. Yannick Botrel.** – En Bretagne, sur le dossier de la RN 164 qui dure depuis vingt-cinq ans, la part des collectivités territoriales est déjà très importante : il est temps que l'État, qui a inscrit des crédits dans les contrats de plan et de projet, tienne ses engagements ! S'agissant de la grande vitesse, où un effort conséquent a été entrepris sur la section Le Mans – Rennes, je ne vois pas de prise en compte dans l'avant-projet de SNIT des sections Rennes – Brest et Rennes – Quimper ; or les collectivités ont inscrit des crédits notamment pour la suppression des passages à niveau. Je pense également à la liaison Rennes – Nantes, qui, il est vrai, n'est pas prévue à court ni à moyen terme. Il est bon que cet avant-projet consolidé prenne en compte les projets déjà programmés pour les prochaines années, mais je constate que, en dépit de la perte de la compétence générale pour les départements et les régions, ceux-ci sont sollicités à un niveau important.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – J'insiste sur la répartition des engagements financiers. La hiérarchisation des projets dépendra des capacités financières et de la volonté politique. Alors que l'avant-projet consolidé de SNIT prévoit que 37 % des financements incomberont aux collectivités, je rappelle qu'un texte de loi récent prévoit l'interdiction des financements croisés. Si nous ne payons pas, nous dit-on, nous n'aurons pas les infrastructures. Je souscris aux propos de Raymond Vall sur la traversée des Pyrénées : il faudra bien choisir un tracé pertinent. Le prolongement de la LGV de Toulouse jusqu'à Narbonne devra également être abordé. Enfin, l'aménagement de la liaison entre Toulouse et Castres, inscrite au SNIT, fait débat ; je fais observer à ce sujet qu'une infrastructure autoroutière est un dévoreur d'espace et que le coût serait subi par le contribuable et l'utilisateur, alors que le conseil général de Haute-Garonne a déjà consenti de nombreux aménagements sur la voie existante.

**M. Roland Courteau.** – Je me félicite de constater que le projet de ligne à grande vitesse Montpellier Perpignan est inscrit dans le SNIT et sera lancé avant 2020. Il n'est pas trop tôt, nous attendons ce projet depuis trente ans ! Je regrette le sort réservé au transport fluvial et notamment l'absence du canal du Midi dans ce schéma. Il n'a aujourd'hui qu'un usage touristique et les travaux de modernisation se font attendre car VNF affirme ne pas avoir les ressources financières suffisantes. Quant aux projets d'autoroute de la mer, ils sont aujourd'hui paralysés compte tenu des difficultés que rencontre l'Union pour la Méditerranée suite au conflit israélo-palestinien. Il faudra contourner ces problèmes géopolitiques si l'on veut relancer ces projets.

**M. Roland Ries.** – Je ne souhaite pas relayer aujourd'hui les demandes des territoires dont je suis élu mais m'exprimer en tant que président du GART. Je me félicite de l'existence du SNIT qui constitue une première dans notre pays d'autant que cet exercice est très difficile à réaliser, eu égard au grand nombre d'autorités organisatrices de transport concernées par ce schéma. La question du financement est cruciale et risque de

transformer le SNIT en un simple « élément de l'art poétique » ! Je m'étonne qu'aucun orateur n'ait évoqué aujourd'hui les coûts de fonctionnement des nouvelles infrastructures prévues par ce schéma. Dans ma communauté urbaine de Strasbourg, un quart du budget est consacré à l'amortissement des projets de transport et aux charges d'entretien ! Pour le choix des projets, il ne faudra pas se fonder sur le seul critère du trafic mais prendre en compte aussi les critères d'aménagement du territoire et de politique urbanistique.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Une réflexion sur les partenariats public-privé et sur les concessions permettrait justement d'aborder la question de l'entretien des nouvelles infrastructures.

**M. Paul Raoult.** – Lorsque j'observe les cartes de l'avant-projet consolidé du SNIT, j'ai le sentiment que l'histoire s'est arrêtée à Louis XIV et à la paix d'Utrecht ! L'Europe est absente de ce document, les infrastructures des pays frontaliers ne sont même pas évoquées. C'est invraisemblable ! Quant au financement du schéma, nous n'avons pas fini de regretter la funeste décision de Monsieur Dominique de Villepin de vendre les parts de l'État dans des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes car le Gouvernement s'est privé ainsi d'une ressource pérenne. Je m'étonne de constater que le projet de mise en deux fois deux voies de la route nationale passant par Maubeuge ne soit pas évoqué dans ce document. Je déplore également le retard pris dans le projet d'aménagement de la RN2 alors que le Conseil général du Nord a voté depuis longtemps les crédits pour financer les études préalables et acheté les terrains nécessaires. Aujourd'hui, ce dossier est bloqué. Par ailleurs, je regrette l'attitude systématiquement hostile de l'ancien conseil général des ponts et chaussées à l'encontre des projets portés par les élus. Enfin, il faut mettre un terme à la mode du « tout TGV » dans notre pays. La SNCF privilégie les lignes à grande vitesse au détriment des lignes TEOZ Intercités au travers notamment d'une politique de communication partielle et d'un manque d'investissement sur les lignes traditionnelles.

**M. Pierre Hérisson.** – Je voudrais informer notre commission que le projet d'achever l'autoroute A 51 vient de recevoir deux soutiens de poids puisque le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ont envoyé récemment une lettre au Gouvernement en faveur de ce projet. D'ailleurs, le Président de la République a promis de se déplacer avant juin sur Gap. S'agissant des TER, il est fort dommageable que les régions et la SNCF se rejettent mutuellement la responsabilité des dysfonctionnements observés. Enfin, je m'inquiète de l'augmentation du prix des billets TGV car le train perd déjà aujourd'hui de la compétitivité par rapport à la route.

**M. Louis Nègre, président.** – Vos interventions montrent que personne ne remet en cause la philosophie du Grenelle de l'Environnement. Toutefois, la concertation doit pouvoir continuer. S'agissant des lignes à grande vitesse, il faut souligner que leur construction coûte beaucoup plus cher que la requalification des lignes existantes, ce qui se retrouve dans le prix du billet : le taux de remplissage des trains montre qu'il s'agit d'un vrai besoin.

J'ai bien noté que les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale avaient apporté leur soutien au projet de l'A 51.

Nous avons reçu des observations relatives à la RN 164 en Bretagne : saisissez-nous sur les points soulevés et nous essaierons de voir comment faire avancer le dossier avec le ministère.

L'aspect européen n'était pas du tout pris en compte dans la version initiale de l'avant-projet. Désormais les cartes indiquent quels axes franchissent les frontières, mais il manque encore une prise en compte globale des axes européens traversant la France.

Les sujets liés à la RN 2, à la liaison Maubeuge-Paris, et au contournement ouest de Lyon nécessitent d'être étudiés.

Le dossier du pont sur la Loire pose une question de fond : quelle doit être la place respective, dans le financement, de l'État, des collectivités territoriales et des partenariats public-privé après la réforme des collectivités territoriales ?

S'agissant des documents d'urbanisme, il me semble que les projets y apparaissent après avoir été déclarés d'utilité publique. Quoi qu'il en soit, le débat public permet d'alerter toutes les personnes concernées, même si la marge d'incertitude demeure importante.

Concernant la RN 5 dans le Jura, il faudrait voir avec le ministère pourquoi des crédits sont votés mais pas utilisés.

**M. Gérard Bailly.** – L'administration est particulièrement lente pour répondre au besoin d'amélioration de l'axe.

**M. Louis Nègre, président.** – S'agissant des ports, je partage le diagnostic pessimiste de Charles Revet. Quel est l'objet de l'étude relative au port sur la Seine ?

**M. Charles Revet.** – Les trains ont du mal à accéder au port. Or des milliers d'hectares sont disponibles en amont et aval du pont de Tancarville : on pourrait y construire des bassins reliés aux voies ferrées. J'ai suggéré qu'on fasse une étude, mais il y a un problème de partage de responsabilité entre les ports du Havre et de Rouen.

**M. Jean-Paul Emorine.** – En conclusion, je souhaiterais que nous parvenions à hiérarchiser les projets dans le cadre du SNIT. Il faudrait également déterminer lesquels pourraient être réalisés dans le cadre d'un partenariat public-privé, ce qui est sans doute le cas de celui-ci.



## ANNEXE VI

### EXAMEN DU RAPPORT D'INFORMATION

**MERCREDI 8 JUIN 2011**

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Nous allons examiner le rapport du groupe de suivi sur l'avant-projet de schéma national des infrastructures de transport (SNIT).

**M. Louis Nègre, rapporteur.** – A la veille du débat sur le SNIT en séance publique du 15 février dernier, que nous devons à l'initiative du groupe RDSE, je vous avais présenté les conclusions provisoires de notre groupe de suivi, qui tenaient compte des préoccupations que chacun de vous avait pu exprimer par écrit. Nos conclusions provisoires demeurant parfaitement d'actualité, je ne vous les présenterai pas dans le détail mais me focaliserai plutôt sur les dix propositions que notre groupe a formulées dans ce rapport.

Une remarque préalable : l'avant-projet consolidé du SNIT du 27 janvier dernier constitue un progrès indéniable par rapport au « fil de l'eau ». C'est le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) qui l'écrit dans son rapport : le SNIT représente un progrès en matière d'émissions de CO<sub>2</sub>, de pollution locale de l'air, de report modal, d'emploi, de sécurité, d'accessibilité... Le tout, il est vrai, pour la coquette somme de 260 milliards d'euros, sans compter le coût du Grand Paris Express, qui avoisinerait 30 milliards d'euros. L'avant-projet consolidé marque des progrès, ensuite, sur la version initiale de juillet 2010, quoique nous ayons identifié encore des améliorations possibles.

Je me contenterai donc de vous redire quelles sont nos dix propositions, en tenant compte de l'actualité de ces derniers mois.

Première proposition : nous demandons au Gouvernement de présenter un schéma des besoins de rénovation des réseaux routiers et fluviaux, avec un diagnostic précis et un échancier des coûts, et nous demandons que le même exercice soit actualisé pour le ferroviaire, après la version présentée en 2005, et ce également par un organisme étranger et indépendant. Nous savions alors parfaitement combien notre réseau ferré demandait à être rénové, mais le recours à l'École polytechnique de Lausanne, pour l'audit, a accéléré la prise de conscience du mauvais état de notre réseau ferroviaire. Pour le réseau fluvial, nous attendons toujours l'audit demandé dans la loi Grenelle I. Mais pour les routes, la situation est préoccupante et nous manquons de données d'ensemble. Nous devons tout faire pour que notre réseau routier ne connaisse pas le même destin que le réseau ferroviaire : nous savons combien les routes comptent pour l'attractivité de notre territoire, donc pour le développement économique et pour l'emploi ! Or, les crédits affectés à l'entretien et l'exploitation du réseau routier national ont baissé drastiquement

cette année : avec 302,2 millions d'euros prévus dans le projet de loi de finances, les autorisations d'engagement perdent 100 millions par rapport à 2010, une baisse de 27 % ! Sans compter que les gels budgétaires risquent de s'amplifier pour faire face à la crise de la sécheresse...

Deuxième proposition : dès lors que les collectivités territoriales devront financer plus du tiers des 260 milliards prévus par le SNIT, nous demandons que le Gouvernement conduise une concertation approfondie et pérenne avec les principaux décideurs locaux concernés par le SNIT. Le 15 février dernier, le président Emorine a demandé au Gouvernement de consulter officiellement les élus locaux sur le SNIT et je me félicite du courrier que Mme Kosciusko-Morizet, ministre de l'écologie, et M. Thierry Mariani, secrétaire d'État aux Transports, ont adressé dans ce sens aux préfets, le 3 mars dernier. La consultation doit se poursuivre et s'approfondir. Nous sommes très favorables, encore, à l'idée d'une révision régulière du SNIT, à raison d'au moins une fois par législature, donc tous les cinq ans : le contexte et les techniques changent, il faut pouvoir en tenir compte et actualiser nos priorités.

Troisième proposition : dès lors que les ressources publiques sont rares et qu'elles vont le rester pour des années au moins, il faut que le Gouvernement nous informe très précisément sur les crédits qu'il compte mobiliser pour les transports. Mieux, nous demandons qu'il consacre des ressources pérennes à l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF), pour sanctuariser les crédits prévus, donc garantir les opérations. Depuis 1945, les grands travaux ont presque toujours nécessité la mise en place de fonds spécifiques, qui ont sanctuarisé les crédits mais qui ont disparu les uns après les autres : de grâce, ne faisons pas disparaître l'AFITF, utilisons-là plutôt davantage et à bon escient ! Or la procédure d'appel d'offres pour la taxe poids lourds connaît un nouveau retard du fait d'un recours devant le juge administratif. Il est possible que l'on perde deux ans dans la procédure, ce qui représenterait un manque à gagner de 2 milliards pour l'État...

Quatrième proposition : le SNIT doit hiérarchiser les projets en fonction de leur bilan économique, social et environnemental pour le pays. Le ministre nous a dit que mobiliser les deux-tiers des 260 milliards prévus, ce serait déjà un bon résultat : je salue ce réalisme. On pourrait adopter la démarche inverse, enregistrer toutes les demandes – à cette aune, je suis facilement parvenu à 350 milliards – mais ce serait illusoire : je préfère que le SNIT, assorti d'une planification financière précise, conserve sa crédibilité, c'est même à cette condition que la stratégie qu'il énonce pour les vingt ou trente prochaines années, aura une chance de se traduire dans les faits. Cependant, la question va se poser dans la hiérarchie des projets, entre la rénovation des réseaux existants et la construction de nouvelles infrastructures. Si nous avons plus de moyens, nous pourrions tout faire ; mais nous savons bien que la réalité est autre, et que nous devons arbitrer entre plusieurs priorités. Et l'AFITF pourrait à cet égard jouer un rôle de

conseil auprès du Gouvernement. Elle pourrait, par exemple, lui proposer une liste de priorités, la décision restant, bien entendu, entre les mains du politique. Nous l'avons proposé en auditionnant M. Dominique Perben, candidat à la présidence de l'AFITF : ce rôle de conseil fera que l'Agence ne sera pas qu'une « boîte aux lettres », comme la Cour des comptes en a fait le reproche, pour en suggérer la suppression.

Cinquième proposition : nous demandons que le Gouvernement présente une deuxième liste de projets hiérarchisés, qui réponde à une logique d'aménagement du territoire, avec une lecture raisonnable des critères du Grenelle pour augmenter les capacités routières quand il n'y a pas d'alternative de transport pertinente. L'article 10 de la loi Grenelle I dispose que l'augmentation des capacités routières doit être limitée au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local et d'aménagement du territoire. Mais entre le « tout routier » des Trente Glorieuses, et « la fin des routes » que nous promettent certains, il existe une troisième voie : celle de l'aménagement équilibré du territoire, qui est une politique régaliennne de l'État. Le désenclavement des territoires passe aussi, qu'on le veuille ou non, par l'aménagement de routes existantes.

Quant au dossier de la A 51 que défend notre collègue Pierre Bernard-Reymond, je continue de penser que le chaînon manquant doit être achevé, comme l'autorise d'ailleurs la loi Grenelle I, d'autant qu'un débat public a déjà eu lieu sur ce projet. Ce n'est pas une remise en cause du Grenelle de l'environnement que nous souhaitons, car la réalisation de quelques projets routiers répondant à une logique d'aménagement du territoire ne modifiera pas l'impact écologique global du schéma, ni son équilibre financier. La majorité des contributions écrites que j'ai reçues appellent à un assouplissement des critères routiers : nous devons passer ce message empreint de sagesse au Gouvernement.

Sixième proposition : le groupe de suivi demande au Gouvernement d'engager, dès la prochaine loi de finances, des crédits d'études pour établir les cahiers des charges des 11 projets de désenclavement routier visés par la nouvelle fiche ROU 6 de l'avant-projet consolidé. Parmi ces projets, on trouve la RN 21, chère à notre collègue Raymond Vall. Nous devons maintenir nos efforts pour que cette proposition aboutisse.

Septième proposition : le groupe de suivi demande une évaluation des externalités négatives générées par le transport routier de marchandises tant au niveau français qu'europpéen. La récente proposition de résolution européenne adoptée sur la refonte du premier paquet ferroviaire reprend cette idée et je m'en félicite. Je remercie d'ailleurs Francis Grignon, rapporteur de cette proposition de résolution, d'avoir cité notre groupe de suivi comme source d'inspiration de cette proposition. Je préférerais toutefois que cette évaluation soit réalisée dans les meilleurs délais par un organisme indépendant extérieur plutôt que par la Commission européenne.

Huitième proposition : maintenir, voire renforcer les crédits dédiés à la régénération du réseau ferroviaire et introduire une annexe récapitulant les efforts conséquents de l'État et de Réseau ferré de France (RFF) en matière de régénération ferroviaire. Le Gouvernement a engagé un effort sans précédent pour régénérer le réseau ferré depuis l'électrochoc de l'audit de 2005. En effet, le niveau de régénération atteint 1 000 kilomètres par an pour l'ensemble du réseau, contre 500 il y a peu. D'ici 2015, voire 2012, le vieillissement du réseau pourra être stoppé.

Neuvième proposition : inscrire clairement le SNIT dans une démarche européenne au travers du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T) et relancer l'activité des ports français et du fret ferroviaire. Je ne souhaite pas anticiper sur les conclusions du groupe de travail « réforme portuaire » que nous présentera notre collègue Charles Revet début juillet. Mais force est de constater que les investissements portuaires manquent d'ambition dans le SNIT : 2,8 milliards d'euros en 30 ans, c'est 2 % seulement de l'enveloppe du SNIT consacrée aux projets de développement, et c'est moins que le projet en cours Maasvlakte II de Rotterdam, qui représente à lui seul 3 milliards d'euros pour agrandir le port hollandais.

De plus, la dimension européenne n'est pas suffisamment mise en avant dans le schéma. Pas un mot ou presque sur le RTE-T, alors que 8 des 30 projets actuels prévus par ce réseau concernent directement la France. Une révision du réseau est en cours, et il semble acquis que le réseau central sera défini à partir des ports et reposera principalement sur le ferroviaire et le fluvial. Il est regrettable que l'élaboration du SNIT n'ait pas donné l'occasion au Gouvernement de négocier certains projets transfrontaliers concernant les ports français.

Dixième et dernière proposition : le ministère doit améliorer l'évaluation environnementale du SNIT, notamment en termes de méthodologie, en suivant l'avis de l'Autorité environnementale, et en mettant l'accent sur une approche territoire par territoire. Disons le clairement : le SNIT, à lui seul, ne permettra pas de remettre en cause l'hégémonie de la route. S'agissant du trafic de marchandises, la route représente une part modale de 82 % en 2002. Sans intervention des pouvoirs publics, cette part se maintiendrait au même niveau en 2030. Le SNIT devrait l'abaisser à 80 %, contre 81 % si on avait réalisé les projets prévus par le CIADT de 2003. C'est peu me dira-t-on. C'est vrai. Doit-on pour autant abandonner le SNIT ? Surtout pas, car le ministère pêche par excès de modestie en sous-estimant l'impact du schéma, pour des raisons liées à ses spécificités mais aussi aux limites du modèle économétrique choisi, MODEV.

Quelles sont les spécificités du SNIT ? Tout d'abord, la liste des projets qu'il établit n'est pas exhaustive : elle ne comprend pas le projet du Grand Paris Express ni la LGV Paris-Normandie. Ensuite, certaines données élémentaires sont absentes pour les projets peu avancés. Surtout, le calendrier de réalisation des projets demeure inconnu, ce qui empêche de prendre en compte les effets de réseau. Enfin, les effets de rupture dans le comportement

des usagers ne font l'objet d'aucune estimation, alors qu'ils ont été déterminants dans la mise en œuvre du bonus-malus automobile.

Quant aux limites du modèle économétrique MODEV, qui a été utilisé par le Gouvernement, elles sont nombreuses. Le modèle ne retient que 1 % des trajets de voyageurs, ceux qui correspondent à des distances de plus de 50 kilomètres ! Et il ne prend pas en compte les interactions entre les nouvelles infrastructures et les demandes des usagers.

Nous tirons de ce constat deux conclusions. La première, c'est que le ministère doit poursuivre l'amélioration de ses outils de modélisation, en suivant l'avis de l'Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). La seconde, c'est que l'effort sur les infrastructures ne peut à lui seul provoquer un report modal d'envergure. Il faut des politiques publiques volontaristes, en prenant exemple sur l'Allemagne ou la Suisse qui ont connu de véritables transferts modaux. Les leviers d'action sont connus : création de puissantes plates formes intermodales, mesures fiscales (TIPP, taxe carbone ou encore péages urbains), subventions aux modes alternatifs à la route, comme les transports en commun en site propre, et surtout aides pour les voitures propres. Un chiffre suffit à montrer l'enjeu des voitures propres : le progrès technologique sur les véhicules devrait permettre d'abaisser les émissions de CO<sub>2</sub> de 23 millions de tonnes entre aujourd'hui et 2030. La route continuera d'être prépondérante, mais le progrès technologique permettra de lutter contre les gaz à effet de serre.

Un mot enfin sur le calendrier du SNIT. Il faut bien avouer que l'adoption du schéma a sans cesse été repoussée, ce qui s'explique par la complexité de l'entreprise, par les consultations nombreuses qui ont été engagées et par les remaniements ministériels. Prévu fin 2009, puis fin 2010, le débat sans vote au Parlement était annoncé avant la fin de l'été. Je souhaite, monsieur le Président, que ce débat ait lieu de préférence d'ici au mois de juillet.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Je rappelle l'importance des voiries relevant des collectivités : si le réseau de l'État représente 21 000 kilomètres, dont 11 000 kilomètres d'autoroutes, la voirie départementale totalise 378 000 kilomètres et celle des communes 629 000 kilomètres. Par ailleurs, M. Hubert du Mesnil, président de Réseau ferré de France, a indiqué devant notre commission que la moitié du réseau ferroviaire concentre 90 % des trains en circulation, ce qui impacte les choix de régénération.

**M. Michel Teston.** – Le groupe socialiste n'a pas de désaccord fondamental concernant la communication de Louis Nègre faite en février devant notre commission.

Nous rappelons toutefois les limites de l'avant-projet consolidé. Il y manque l'affirmation du droit au transport et à la mobilité, ainsi que de la nécessaire complémentarité entre les modes de transport. Il est également

nécessaire d'élaborer une estimation des externalités négatives et de proclamer le caractère d'intérêt général du fret ferroviaire, et pas seulement du wagon isolé au cas par cas.

Les collectivités n'ont jamais été autant sollicitées alors qu'il s'agit du réseau qui est demeuré propriété de l'État. D'ailleurs le financement du SNIT est incertain, compte tenu de la dette de l'État comme de RFF et du manque de vision sur les ressources de l'AFITF. Il faut enfin harmoniser par le haut les conditions sociales dans le secteur ferroviaire. Le rapport définitif du groupe de suivi prendra-il en compte ces remarques ?

L'intérêt général n'est pas la somme des intérêts particuliers. Notre groupe apportera une contribution au rapport à condition que sa date de publication soit repoussée, pour nous laisser le temps nécessaire.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – J'accepte de repousser cette publication.

**Mme Mireille Schurch.** – La concertation sur le SNIT n'a pas été suffisante : les préfets n'ont reçu un courrier que le 3 mars. De plus, je voudrais savoir si les schémas régionaux des infrastructures et des transports (SRIT) ont été pris en compte. Il manque dans le projet de SNIT une approche territoriale et intermodale, en évitant de mettre en compétition les territoires. Nous avons le sentiment que l'avant-projet consolidé n'a pas fondamentalement évolué par rapport à la version initiale de juillet et que nos remarques n'ont pas été entendues.

Nous partageons la volonté du rapporteur de disposer de diagnostics sur les besoins et nous souhaitons disposer d'une cartographie des projets plus fine au niveau européen, comme d'ailleurs pour les territoires les plus éloignés des grandes infrastructures de transport, en se fondant sur les travaux de la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire (DATAR). S'agissant de la hiérarchisation des projets, je regrette que la liste des projets d'aménagement du territoire arrive, dans le rapport, en second rang après celle qui relève de critères économiques, sociaux et environnementaux : elles devraient être placées au même niveau. Je propose de retenir le critère suivant de hiérarchisation : aucune capitale régionale ne devrait rester éloignée des lignes à grande vitesse.

La vision du schéma est souvent trop segmentée. En complément à la route Centre-Europe Atlantique (RCEA), il manque dans le projet de SNIT une grande ligne de fret transversale afin d'opérer un report des camions vers les trains. Qu'en est-il par ailleurs des opérations inscrites dans les programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI) ? S'agit-il d'un sous-schéma ? Pourquoi ne pas inscrire ces programmes dans le schéma national ?

Nous sommes d'accord avec les besoins de régénération des réseaux ferroviaires, mais attention au risque d'instauration d'un réseau de fret à deux vitesses : il faut prendre en compte le fret de proximité afin d'alimenter les

grandes autoroutes de fret ferroviaire. S'agissant des externalités négatives, il faut considérer non seulement les nuisances sonores et le carbone dégagé, mais aussi les points de congestion, les sites accidentogènes et la dégradation des routes.

Le financement met à contribution de manière excessive les collectivités territoriales. Parmi les pistes à explorer pour desserrer cette contrainte financière, on peut citer les concessions autoroutières, la taxe poids lourds, l'élargissement du versement transport aux régions, la mise en œuvre d'emprunts à taux réduit et la mobilisation de l'épargne populaire.

Nous devons enfin avoir un débat en séance publique sur le SNIT.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – S'agissant de la concertation initiée par les préfets sur le SNIT, n'hésitez pas à nous faire savoir si vous constatez des difficultés dans vos départements respectifs.

**M. Bruno Retailleau.** – Merci à notre rapporteur pour son excellent travail. Je confirme que, dans mon département, aucune consultation n'a commencé pour l'heure.

Le problème récurrent et de plus en plus aigu du franchissement de la Loire doit attirer l'attention de l'État. Il ne s'agit pas d'un sujet local, mais bien national, toutes tendances politiques confondues, puisque tout l'Arc atlantique est concerné : le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes n'a ainsi pas de sens s'il n'y a pas d'intermodalité, à travers la création d'infrastructures ferroviaires et routières.

**M. Daniel Raoul.** – Je m'associe à ces propos.

**M. Philippe Leroy.** – Je me réjouis qu'on n'oppose plus aujourd'hui les modes de transport entre eux. Trois remarques d'ordre général :

– lors du transfert des routes nationales aux départements, on avait parlé de « décroisement » des crédits : chaque maître d'ouvrage ne devait financer que les infrastructures relevant de sa compétence. Or les collectivités territoriales sont toujours appelées à contribuer : on en est train de réinventer les contrats de plan, ceci en contradiction totale avec les lois que le Parlement a votées. Ce problème fondamental doit être posé, car on est en train de réfléchir à une nouvelle répartition des compétences entre départements et régions ;

– en matière de chemin de fer, le risque existe que l'on confie le réseau des lignes à grande vitesse (LGV) à la SNCF, et le réseau secondaire aux régions, alors que nous devons concentrer nos efforts sur ces lignes ;

– enfin, j'estime que le sillon rhodanien et le sillon mosellan constituent un seul et même sillon. J'aimerais qu'on puisse retrouver cette idée dans le rapport.

**M. Roland Courteau.** – Je suis d'accord pour que la priorité soit donnée à la régénération des lignes de chemin de fer et pour qu'une vision européenne soit adoptée.

Une fois de plus, je souhaite insister sur la nécessité de réaliser le maillon manquant sur l'un des plus grands axes européens de ligne à grande vitesse, entre Montpellier et Perpignan : ce maillon est attendu depuis trente ans et le projet avance trop lentement.

Par ailleurs, j'ai appris avec colère que le projet de LGV entre Toulouse et Narbonne pourrait être reporté. C'est une hérésie, alors que ce projet est essentiel pour le Sud de la France.

**M. Charles Revet.** – Merci à Louis Nègre d'avoir fait référence au travail conduit actuellement par le groupe de travail pluraliste sur la réforme portuaire.

La première proposition évoquée par notre rapporteur vise à faire un état des lieux. Une nouvelle étude est-elle indispensable ? Par ailleurs, est-ce que toutes les structures qui ont été créées au cours des dernières années n'induisent pas des lourdeurs et des coûts supplémentaires ? Nous devons peut être réfléchir à des réaménagements.

**M. Jean-François Mayet.** – Quelques chiffres à propos du fret routier : 60 % du fret s'effectue sur moins de 60 kilomètres.

On a beaucoup parlé dans le passé du ferroutage, mais ce dernier n'a jamais fonctionné. Un exemple : si on voulait faire du ferroutage entre Calais et Marseille, il faudrait doubler la ligne ferroviaire et faire circuler un train de deux kilomètres tous les cinq kilomètres.

A mes yeux, si on veut gagner le pari écologique, il faut davantage compter sur les bureaux d'études de l'industrie du poids lourd. Le fret ferroviaire ne constitue pas une solution adaptée pour remplacer le camion.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Je reviens sur une question, le contournement autoroutier de Lyon, qui n'est pas seulement une question locale, puisqu'il s'agit d'un des axes autoroutiers les plus importants d'Europe.

Le contournement ouest de Lyon est inscrit au SNIT, mais seulement sur une petite proportion de 25 km. Il n'y a pas de continuité dans le tracé, ce qui paraît contradictoire avec les ambitions du SNIT. Comment peut-on assurer une meilleure cohérence du contournement de Lyon ?

**M. Francis Grignon.** – Deux remarques :

– on parle beaucoup d'investissements, mais il faut également évoquer les coûts de fonctionnement. Si on prend le cas des voies fluviales, du nord de l'Alsace à Rotterdam, il n'y a pas une écluse, alors qu'il y en aurait 22 sur 240 kilomètres si on réalise la liaison Rhin-Rhône que ce soit par la Moselle ou par la Saône... ;

– à mes yeux, il faut éviter les investissements pharaoniques et privilégier les projets adaptés et plus modestes. Il n'y a peut-être pas besoin de LGV sur l'ensemble du territoire.

M. Paul Raoult. – Les projets d'autoroute reliant Amiens à Lille et à la Belgique sont aujourd'hui bloqués.

Afin de désengorger l'A 1 entre Paris et Lille, deux projets alternatifs existent : faire passer les poids lourds qui rejoignent le Benelux ou l'Allemagne par Charleville, ou mener à son terme le projet de quadruplement de la route nationale 2 dans sa partie nord. Cette route relie Paris, Laon et Maubeuge et rejoint la Belgique à Mons. Son projet de modernisation a été discuté, le tracé sur le territoire du département du Nord a été fixé, l'enquête publique a eu lieu et les terrains achetés. Mais les services du ministère n'en veulent pas, alors qu'il s'agit d'une solution adaptée et réaliste permettant de désengorger l'A 1.

**M. Raymond Vall.** – Je souhaite remercier Louis Nègre pour son rapport et notre Président pour avoir accepté de créer un groupe de suivi sur ce document essentiel. Je partage les propositions formulées par notre rapporteur, d'autant qu'elles sont dénuées de considérations idéologiques.

Je salue par exemple la proposition portant sur la défense de la ruralité. Je suis attristé par l'évolution de la vitesse d'accès de certains départements aux métropoles nationales entre 2004 et 2007. Le SNIT ne met pas suffisamment l'accent sur l'accessibilité des territoires ruraux. Il faut que le gouvernement dégage des crédits d'études pour établir les cahiers des charges des 11 projets de désenclavement routier jugés prioritaires, d'autant qu'il n'a plus en charge que 21 000 kilomètres de routes !

Je regrette en outre la timidité du SNIT s'agissant de la traversée des Pyrénées en ferroutage, qui constitue une nécessité urgente.

**M. Michel Bécot.** – Je souhaite également évoquer la RCEA, qui doit relier Nantes à Mâcon. Cette route traverse les Deux-Sèvres et le projet n'avance pas, alors qu'il est indispensable pour développer le nord du département qui n'est desservi par aucune LGV ni aucune autoroute.

**M. Benoît Huré.** – Le SNIT doit répondre aux enjeux d'aménagement du territoire. L'État va demander une contribution aux collectivités territoriales: or cela fait longtemps qu'elles participent aux financements ! Et je constate que plus une collectivité est pauvre, plus elle est sollicitée... Il est nécessaire de moderniser les sites les plus accidentogènes, quitte à travailler par sections dans un premier temps. Je souhaiterais fournir une contribution écrite sur la rocade Nord-Lorraine, qui relie la Manche à la Sarre par le Nord de la France : cet axe, complémentaire à des axes déjà saturés, doit être prioritaire.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Votre contribution sera annexée au rapport.

**M. Alain Houpert.** – J'évoquerai la ruralité : les systèmes de navigation GPS amènent des flots de camions sur les chemins ruraux. Or ces axes n'y sont pas préparés et n'ont pas un dimensionnement adapté.

**M. Daniel Dubois.** – Le rapport devrait souligner la nécessité de mettre en cohérence le projet de canal Seine-Nord Europe et le développement du port du Havre.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – Je constate que les LGV Tours-Bordeaux et Bordeaux-Toulouse sont inscrites au SNIT, mais le financement n'est pas encore stabilisé pour la ligne Tours-Bordeaux, ce qui est un facteur de risque pour la réalisation du projet. Le Gouvernement doit proposer un schéma de financement définitif, quitte à se substituer aux collectivités qui ne veulent pas participer. Dans le même temps, les études doivent avancer sur la ligne Bordeaux-Toulouse. Je rappelle que cette LGV joue un rôle essentiel pour relier la façade Atlantique à la Méditerranée.

La traversée des Pyrénées est d'intérêt national : le SNIT reste trop prudent à son égard. On assiste à un formidable désengagement de l'État dans le cadre même de ses compétences. Il a financé la ligne à grande vitesse Paris-Lyon-Marseille mais indique aux collectivités que les autres projets ne se réaliseront pas si elles n'y participent pas.

**M. Gérard Bailly.** – Je parlerai d'abord en soutien à Pierre Bernard-Reymond. J'ai parcouru l'axe rhodanien, qui est saturé. Pourquoi s'obstine-t-on donc à refuser de réaliser l'axe Grenoble-Gap de l'A 51, qui faciliterait l'accès vers le Sud pour tout l'Est de la France ?

Par ailleurs, la mise en place des TGV réduit le nombre des liaisons : dans la région de Lons-le-Saulnier, les correspondances seront beaucoup trop longues. J'insiste également sur la nécessaire réalisation de la branche sud de la ligne Rhin-Rhône, qui semble menacée.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Cette branche figure bien dans le projet de SNIT.

**M. Claude Biwer.** – Je rappellerai au préalable que le temps de transport pour certains trajets ferroviaires desservant des territoires enclavés a augmenté au cours de ces vingt-cinq dernières années. En outre, nous sommes obligés de constater que de nombreux projets, tels que la rocade Nord-Lorraine, semblent bloqués. J'espère que les travaux de ce groupe de suivi auront plus de suites que ceux qui ont été menés par la commission en matière d'aménagement du territoire... Je ferai enfin observer que, depuis la Meuse, on privilégie toujours les ports de Rotterdam ou d'Anvers par rapport à leurs homologues français, jugés moins fiables !

**M. Roland Ries.** – Je formulerai trois observations. D'une part, le problème central est celui du financement du SNIT, comme l'a souligné le rapport de d'Hervé Mariton. Quelles sont les capacités de l'État et des collectivités, qui ont déjà lourdement investi ? Compte tenu de l'engouement des collectivités territoriales, le Groupement des autorités responsables des transports (GART) souhaite qu'un troisième appel d'offres soit organisé pour les transports en commun en site propre, l'État s'étant engagé à participer à hauteur de 2,5 milliards d'euros pour ces projets d'ici à 2020. Il faut étudier de

nouvelles sources de financement, par exemple l'extension du périmètre du versement transports car de nombreuses entreprises n'hésitent pas à s'installer juste à l'extérieur des périmètres de transports urbains pour éviter de payer cet impôt.

En outre, les investissements pour le développement des réseaux entraînent des coûts de fonctionnement que ne prend pas en compte le SNIT. Je plaide pour qu'on soit plus attentif à la nature des investissements : c'est le service rendu aux populations qui est premier et non la création de nouvelles infrastructures de transport.

S'agissant du système ferroviaire français, il faut réfléchir aux modalités de mise en œuvre de la libéralisation du transport régional prévue par les directives européennes. Ne peut-on pas, sur le modèle allemand, envisager en France la mise en place d'une holding dans laquelle l'opérateur historique conserverait un rôle privilégié aux côtés du gestionnaire du réseau ferroviaire ? La solution actuelle n'est pas satisfaisante.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – À ce sujet, j'attire l'attention de tous nos collègues sur le fait que le rapport de Francis Grignon, sur les conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs, est accessible sur internet.

**M. Louis Nègre, rapporteur.** – Je ne pourrai pas répondre à certaines interventions, portant sur des situations locales, car elles s'adressent davantage au Gouvernement. Toutes ces questions lui seront officiellement portées à connaissance par notre commission.

Plusieurs intervenants ont évoqué la question essentielle du financement. Je salue d'ailleurs la position de Roland Ries : il est clair qu'on ne peut pas tout financer. Avec les financements prévus aujourd'hui, je ne suis pas sûr qu'on pourra réaliser l'ensemble des projets. Je pense qu'il est de notre responsabilité de réfléchir à de nouvelles sources de financement, en s'inspirant éventuellement des exemples étrangers.

S'agissant du coût de fonctionnement des nouvelles infrastructures, je vous indique que le SNIT évoque cette question : les accroissements des charges d'entretien et d'exploitation sont estimés à 4,5 milliards d'euros.

Je souhaite rassurer Charles Revet : ma deuxième proposition ne vise pas à faire une étude supplémentaire, mais bien de permettre un électrochoc semblable à celui qu'on a connu pour le ferroviaire avec l'audit de l'école Polytechnique de Lausanne. Le même déclic doit avoir lieu aujourd'hui pour les infrastructures routières.

A Claude Biwer, je confirme qu'il existe certaines aberrations dans l'évolution du temps de transport entre Paris et certaines régions de province. Nous devons donc avoir le courage de dire la vérité et de sélectionner les projets. Surtout, nous devons assurer systématiquement le suivi des textes que

nous adoptons, à l'exemple du travail en cours du groupe de travail sur la réforme portuaire.

A Élisabeth Lamure, je confirme que la réponse du Gouvernement sur le contournement de Lyon n'est pas claire.

Je rejoins Jean-François Mayet en réaffirmant qu'il n'y a pas de raison d'opposer un mode de transport à un autre. Chaque mode a sa pertinence et doit être optimisé. Il y a beaucoup à faire afin d'améliorer la complémentarité intermodale, notamment quand on voit certains exemples étrangers, à l'exemple du port de Hambourg où le fonctionnement multimodal est performant. Outre-Rhin, le fret ferroviaire se développe car le train est considéré comme moins cher et plus fiable, contrairement en France.

Le chaînon manquant évoqué par Roland Courteau figure dans le SNIT. Les contournements de Nîmes et de Montpellier semblent par ailleurs être des priorités du Gouvernement. Enfin, la LGV Toulouse-Narbonne est inscrite au SNIT après 2020.

A Michel Teston, je rappelle que la commission a pris une position sage et équilibrée : la déclaration d'intérêt général du trafic de wagons isolés doit se faire au cas par cas. Il est également important d'inviter l'État à ne pas diminuer les financements : je vous rappelle que les infrastructures sont un point de fort de la France, assurant son attractivité pour les investisseurs et générant de nombreux emplois.

A Gérard Bailly, je rappelle que je défends l'A 51 parce que ce projet a un intérêt évident. Le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) avait d'ailleurs dit déjà des choses très intéressantes en 2003 pour justifier ce projet.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – La commission et le Président du Sénat soutiennent ce projet.

**M. Michel Teston.** – Le groupe socialiste remettra une contribution qui fera apparaître les points d'accord avec le rapport, que j'ai évoqués tout à l'heure, mais aussi les limites que j'ai soulignées. Nous souhaitons notamment mettre l'accent sur le fait que, pour assurer une véritable concurrence entre les différents modes de transport, une harmonisation sociale par le haut est indispensable au niveau européen, sujet sur lequel le débat est aujourd'hui lancé en Allemagne.

**M. Louis Nègre, rapporteur.** – Cette question n'a pas sa place dans le rapport. Je vous renvoie plutôt au rapport remis par Francis Grignon.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Je pense qu'il serait particulièrement utile que la commission puisse avoir une position unanime sur le rapport de Louis Nègre, en intégrant les différentes contributions, ce qui lui donnerait plus de poids lors du débat dans l'hémicycle.

**M. Michel Teston.** – Nous ne pouvons pas approuver les conclusions du rapport car certains éléments essentiels aux yeux de mon groupe ne sont pas acceptés par la majorité sénatoriale.

**M. Jean-Paul Emorine, président.** – Je note que le groupe socialiste, le groupe communiste républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche et le groupe du rassemblement démocratique et social européen fourniront chacun une contribution qui figurera en annexe du rapport.

La commission autorise à l'unanimité la publication du rapport d'information, le groupe socialiste ne prenant pas part au vote.



## ANNEXE VII

### **CONTRIBUTION DE MM. MICHEL TESTON ET JEAN-JACQUES MIRASSOU, REPRÉSENTANTS DU GROUPE SOCIALISTE**

Le Schéma National des Infrastructures de Transport, prévu aux articles 16 et 17 de la loi portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 1 », a pour objet de mettre en œuvre la politique des transports de demain.

Pour le groupe socialiste, ce schéma doit être la concrétisation du droit à la mobilité. D'ailleurs, lors des débats sur le projet de loi du Grenelle 1, nous avons défendu un amendement – non retenu par la majorité sénatoriale – visant à intituler ce schéma le « Schéma de la Mobilité Durable ».

Un constat peut être fait : les inégalités territoriales se creusent. Dans certains territoires, il est difficile d'accéder à un hôpital, au lycée, à un bureau de poste ou encore à un cinéma... Dans une perspective d'égal accès de tous aux services essentiels, les transports sont un outil fondamental de solidarité entre les territoires. La liberté – constitutionnellement reconnue – d'aller et de venir ne peut être pleinement exercée que sur un territoire suffisamment doté en infrastructures de transport.

Durant de longues années, les pouvoirs publics ont abandonné cette partie de l'aménagement du territoire ce qui explique un aussi criant besoin de transports.

Malgré des actions volontaristes menées par les collectivités locales et une prise de conscience des services de l'Etat, force est de constater que nous n'avons pas une politique cohérente et globale des transports.

La question est donc de savoir si le Schéma répond à cette attente.

Le Schéma est présenté comme un document de planification, tous modes confondus, c'est-à-dire comme un document stratégique, ce qu'il n'est pas tout à fait réellement. En réalité, le schéma flèche un certain nombre de projets, souvent de manière imprécise, en oublie d'autres et suscite des interrogations principalement sur :

- les priorités ;
- le financement des opérations et sa crédibilité ;
- la nécessaire concertation pour sa mise au point.

## **I. DES PRIORITÉS À DÉFINIR CLAIREMENT**

A notre sens, elles doivent être les suivantes :

### ***Le mode Ferroviaire***

Un aménagement équilibré du territoire suppose que toutes les régions soient, à terme, desservies par des lignes à grande vitesse ou des lignes classiques aménagées pour des vitesses élevées de manière à réduire les disparités de temps de parcours. La loi dite du « Grenelle 1 » ayant fléchi un nombre très important de projets, des priorités devront être définies. Il est, notamment, urgent de décider de réaliser un barreau à grande vitesse reliant l'Est à l'Ouest de la France sans passer par la région parisienne, ce qui permettrait, en outre, de désenclaver le Massif Central.

La nécessité d'un fort soutien de l'Etat aux collectivités territoriales pour les TCSP doit être réaffirmée.

La régénération des lignes d'équilibre du territoire, ainsi que des petites lignes utilisées par les trains express régionaux - les TER - et les trains de fret est une priorité à court et moyen termes.

Le caractère d'intérêt général du fret ferroviaire, et pas seulement du wagon isolé, doit être reconnu afin de garantir la desserte de tout le territoire national. La question de l'acceptabilité sociale de l'intensification du fret ferroviaire sur certaines lignes classiques passe par la sécurisation de ces lignes mais aussi par la prise de mesures destinées à atténuer l'impact des nuisances sonores.

Il convient d'affirmer la complémentarité des différents modes de transport ce qui n'empêche pas d'estimer précisément le coût des externalités négatives de chacun d'eux.

### ***Le mode routier***

Pour les territoires non desservis par le rail ou pour lesquels la desserte ferroviaire n'est pas améliorable, les aménagements ne peuvent être que routiers. A ce sujet, il convient de rappeler, qu'en 2003, la DATAR, avait identifié plusieurs aires géographiques se trouvant à l'écart des grands réseaux de communication et justifiant des engagements financiers spécifiques pour les désenclaver.

Sur ce dernier point, des évolutions ont eu lieu entre l'avant-projet initial du schéma et l'avant-projet consolidé dont nous disposons aujourd'hui.

L'avant-projet consolidé ne répond, toutefois, aux attentes des populations concernées que par des artifices rédactionnels dont le seul but semble

être de calmer les élus des territoires qui ont protesté, en particulier ceux du groupe de suivi sénatorial.

### *Le mode fluvial*

Il ne doit pas être oublié puisqu'il constitue, à un degré moindre toutefois que le fret ferroviaire, un moyen de réduire la place du mode routier dans le transport de marchandises.

### *Le mode maritime*

Le montant total des principaux projets de développement portuaire s'élève à 2,8 milliards d'euros, soit moins de 2% de l'enveloppe globale... Alors qu'il est un des moyens de transport de marchandises les plus propres, le maritime est le parent pauvre du SNIT...

En outre, le Schéma ne tient aucun compte de la dimension européenne de la politique de transports maritimes. Cette omission est très dommageable dans la mesure où le marché intérieur a des conséquences sur notre système de transport. Les autoroutes de la mer constituent une véritable alternative sur plusieurs dessertes (comme Barcelone, Gênes) dont la France est une des principales bénéficiaires sans y contribuer. Sur cette question, la solution est européenne et la France est actuellement très en retard. La place réservée aux autoroutes européennes dans l'avant-projet du SNIT est éloquente à cet égard...

Enfin, le groupe socialiste souhaite insister sur l'importance des interconnexions port/fer, qu'il s'agisse de la gouvernance, de la réglementation et du financement.

## **II. LA PROBLÉMATIQUE DU FINANCEMENT**

Sur les 260 milliards d'euros de dépenses, tous modes confondus, la part attendue des collectivités territoriales, pour des infrastructures appartenant à l'Etat, s'élève à 97 milliards d'euros, soit plus de 37%, alors que celle de l'Etat se situe à un peu moins de 33%. Jamais un tel niveau de participation n'aura été demandé aux collectivités territoriales. Il leur est même demandé une participation pour la modernisation des 9800 Km de routes restées dans le domaine public de l'Etat. Comment ne pas réagir alors que celui-ci s'est déjà désengagé du secteur routier en transférant des routes nationales aux départements lors de l'acte II de la décentralisation avec des compensations somme toute modestes ? Dans ce contexte, on était en droit d'attendre que l'Etat finance seul le réseau restant dans son patrimoine !

D'une manière générale, quelle crédibilité peut-on accorder à cet avant-projet consolidé alors que le déficit cumulé de l'Etat est abyssal et que celui-ci ne mène aucune politique de relance efficace pour y remédier ? Comment les collectivités territoriales pourront-elles contribuer alors que leur marge nette d'autofinancement est toujours plus réduite du fait d'importants transferts de

charges dans le domaine du fonctionnement et à la suite de la récente réforme de la fiscalité.

Faisant le constat des moyens limités de l'AFITF, on mesure bien la faute politique qui a consisté à se priver des recettes de la rente autoroutière en vendant les actions que l'Etat détenait dans les sociétés d'autoroutes. Quant à la modernisation et au développement du réseau ferroviaire, comment y faire face alors que l'Etat ne fait aucun effort d'imagination pour trouver une solution afin de réduire la dette colossale de RFF (28 milliards d'euros) ?

Pour éviter que ce schéma reste lettre morte comme le sont largement restées les mesures du CIADT de 2003, faute de réelles inscriptions financières, pour sortir de l'impasse financière actuelle, il est nécessaire de dégager de nouvelles recettes faute de quoi il ne sera même pas possible de réaliser les nouvelles lignes apparaissant les plus prioritaires à l'issue de la phase de concertation.

L'instauration de la taxe poids lourds, comme le prévoit d'ailleurs la législation européenne, serait un bon moyen d'apporter de nouveaux moyens financiers. Il en va de même avec la taxe carbone qui devrait être appliquée à tous les engins thermiques polluants, qu'ils soient routiers ou ferroviaires. On ne peut enfin éluder la question de l'attribution d'une partie du versement transport aux régions, ce qui suppose une majoration de la taxe si l'on ne veut pas pénaliser les collectivités territoriales actuellement bénéficiaires.

### **III. LA NÉCESSAIRE CONCERTATION**

Le projet de schéma doit faire l'objet d'un large débat au Parlement, bien évidemment, mais pas seulement : les collectivités territoriales, d'autant plus qu'elles sont fortement sollicitées financièrement, mais aussi les forces vives du territoire (acteurs économiques, sociaux, associatifs...) doivent y participer.

Si le groupe de suivi, mis en place au Sénat, a examiné attentivement tant l'avant-projet que l'avant-projet consolidé et formulé de nombreuses remarques, il n'en demeure pas moins que la concertation avec les collectivités, et en particulier les régions, ainsi qu'avec les acteurs économiques, sociaux et associatifs n'a pas été réellement organisée.

Ce manque de concertation est dommageable dans la mesure où les différents acteurs peuvent apporter des éclairages particuliers sur les problématiques d'aménagement du territoire.

L'élaboration du SNIT est donc un exercice utile. Toutefois, la concrétisation du Schéma est largement hypothétique pour les raisons développées précédemment.

## ANNEXE VIII

### CONTRIBUTION DU GROUPE RDSE

La Commission de l'Économie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire du Sénat a examiné, le mercredi 8 juin 2011, la dernière version du Schéma National des Infrastructures de Transport (SNIT). Le groupe RDSE ne s'est pas opposé à ce document dans la mesure où des avancées concrètes et positives ont été obtenues grâce au travail du groupe conduit par le Sénateur Louis Nègre. Nous rappelons que c'est à la demande insistante de notre collègue Raymond Vall, Sénateur RDSE du Gers, que ce groupe de suivi a été constitué, et que l'économie générale du premier projet de SNIT a été améliorée. Pourtant bien des aspects du SNIT demeurent ambigus, insuffisants, voire inacceptables. Ce sont les solutions et les réponses apportées dans la suite des travaux qui détermineront la position finale du groupe RDSE et de chacun de ses membres.

Nos observations peuvent être articulées autour des dix thèmes dans la présentation des conclusions de la Commission. Nous rappelons ces dix points :

#### **1. Expertise indépendante de l'état des réseaux routiers et fluviaux.**

Nous soutenons l'idée présentée par le groupe de travail d'un diagnostic et d'un chiffrage de la mise à niveau des réseaux routiers et fluviaux, conduit par un organisme privé et indépendant, comme cela a été fait pour le ferroviaire par l'Ecole polytechnique de Lausanne.

#### **2. Association des collectivités locales**

Le projet de SNIT implique financièrement les collectivités locales à un niveau jamais atteint et dont la « soutenabilité » n'est pas établie. Le premier corolaire de cette perspective est la légitimité et la nécessité d'une concertation étroite et permanente avec les contributeurs locaux. Notre groupe est également favorable au principe d'une actualisation périodique du SNIT. Mais surtout cette sollicitation financière des collectivités locales serait totalement inacceptable si l'État continuait de diminuer ses efforts annuels d'entretien de son réseau. La redistribution des compétences en matière de domaine public routier a suffisamment allégé la charge de l'État, en accroissant corrélativement celles des collectivités, pour qu'aujourd'hui il ne soit plus acceptable de voir le domaine routier national, dans certaines sections, se dégrader en deçà des conditions minimales de sécurité et de fonctionnalité, et il convient de rappeler que lors du transfert aux départements d'une grande partie du réseau national le ministre de l'Équipement avait

officiellement pris l'engagement de ne pas solliciter les collectivités locales pour l'entretien, la modernisation du réseau restant à l'État.

### **3. La pérennisation des ressources de l'AFITF**

Il est évident pour notre groupe que les cofinancements d'infrastructures ne peuvent continuer d'impliquer de plus en plus les ressources des collectivités territoriales. Il faut trouver des financements pérennes hors des budgets locaux. L'éco-redevance est un exemple, et nous ne sommes pas opposés à la recherche d'autres ressources pour atteindre certains objectifs prioritaires de modernisation et de sécurisation des infrastructures de transport.

### **4. La hiérarchisation des projets**

Cette hiérarchisation nous semble évidente et incontournable compte tenu de l'insuffisance des ressources. Le rapport n'a pas assez souligné combien la rénovation de certains réseaux existants devait être prioritaire par rapport à la construction de nouvelles infrastructures. En effet la réalité territoriale est encore souvent celle du dépérissement et de l'abandon de vastes zones mal desservies tant par la route, le fer que le fluvial et l'aérien. Dans le projet actuel de SNIT les zones enclavées, mal desservies, voire pas desservies du tout, sont confinées dans leur isolement. Les meilleurs exemples sont – et notre collègue Raymond Vall s'est farouchement battu pour lui – le centre du sud-ouest, autour de la RN 21, et l'ouest du massif central avec le problème de la RN 122 et l'enclavement d'Aurillac (ville préfecture) mis en exergue par notre collègue Jacques Mézard. La question n'est même pas posée de savoir si ces zones offrent des opportunités en termes d'infrastructures existantes à aménager (par exemple des lignes ferroviaires inutilisées), encore moins des conséquences à venir de la pérennisation de leur situation actuelle. La ruralité est, dans ce document, l'absente sacrifiée, *a contrario* des ambitions clairement formulées lors du CIAT du 11 mai 2010. Nous sommes aux antipodes de l'engagement solennel du Président de la République enjoignant, dans son discours de Morée du 9 février 2010 que le « *SNIT permette de régler les problèmes d'enclavement routier que connaissent encore nos territoires* ».

### **5. La problématique routière**

Nous nous associons aux conclusions énoncées sur ce point par le Président Louis NEGRE, mais nous attendons que les choses soient dites plus clairement, plus fermement, de façon plus pragmatique et que les conséquences utiles en soient tirées. Faisons un usage intelligent du Grenelle de l'environnement. Ne diabolisons pas systématiquement le routier, surtout lorsqu'il n'y a pas d'alternative pertinente en matière de transport et de désenclavement. Que dit l'article 10 de la loi dite « Grenelle I » ? Il pose

comme principe que l'augmentation des capacités routières doit être limitée au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local. Quelle interprétation en a le Gouvernement ? Il refuse d'inscrire dans le SNIT les projets d'aménagement de routes existantes qui ne répondent qu'à des problèmes de desserte du territoire, de sécurité, de congestion, de nuisances, ou d'intégration environnementale. Il veut réserver le SNIT aux aménagements induisant de « nouvelles fonctionnalités », modifiant à grande échelle les comportements au travers de nouveaux trafics ou des reports modaux. Cette interprétation du Grenelle nous semble erronée et abusive. Nous sommes nombreux à penser au sein du RDSE que le Gouvernement instrumentalise le Grenelle. Nous faisons de la reprise des ambitions de désenclavement rural affichées lors du CIAT du 11 mai 2010 une condition incontournable de son soutien.

#### **6. L'urgence du lancement des études**

Nos travaux ont conduit à la prise en compte dans le SNIT d'un certain nombre d'opérations vitales pour l'accessibilité de territoires enclavés. Ces itinéraires font l'objet d'une fiche spécifique, dite ROU 6, annexée au SNIT. Nous demandons l'inscription de crédits d'études pour ces onze projets prioritaires dès la prochaine loi de finances.

#### **7. Les externalités négatives du transport routier de marchandises**

Nous ne sommes pas opposés à l'idée formulée par le président du groupe de travail d'une étude sur ce sujet confiée à un organisme indépendant.

#### **8. La régénération du réseau ferroviaire**

Nous sommes comme tous nos collègues préoccupés par le vieillissement du réseau ferré et inquiets de la faisabilité financière des efforts qu'il faudra déployer dès 2012 pour, après avoir contenu la dégradation, entreprendre une véritable régénération de notre système ferroviaire. Là encore la question des ressources pérennes ne peut être évacuée.

#### **9. Le SNIT et le réseau transeuropéen de transport (RTE-T)**

Nous sommes d'accord avec les conclusions présentées par le président du groupe de travail quant à l'insuffisance de l'inscription du SNIT dans un contexte et une perspective européenne. La part du trafic routier relevant de l'international nous paraît devoir être mieux appréciée, ainsi que les conséquences à en tirer en matière de plans de financement des travaux de modernisation. Nous pensons également, comme lui, qu'il faut approfondir la problématique du développement portuaire et de son interconnexion avec les réseaux ferré et fluvial.

## 10. L'évaluation environnementale du SNIT

Les conclusions du groupe de travail n'appellent pas d'observations particulières de notre part. Bien au contraire, nous appuyons son exigence de territorialisation et le réalisme de ses considérations en matière de transferts modaux.

Notre groupe a repris, à dessein, l'approche de dix angles d'appréciation du projet de SNIT. Les dix observations du Président Emorine n'épuisent pas le sujet. Il ne nous est pas possible de taire, dans un document d'ambition planificatrice à vingt ou trente ans, comme se veut être le SNIT, l'absence accablante de projets emblématiques comme par exemple la Traversée Centrale des Pyrénées, qui n'est que maladroitement et équivoquement mentionnée. Certains collègues feraient sans doute la même observation concernant la RCEA (Route Centre Europe Atlantique), d'autres le dernier maillon de l'A51.

Le groupe du RDSE salue le travail réalisé par ce groupe de suivi qui a répondu aux sollicitations pressantes de notre collègue Raymond Vall, que la première version du document scandalisait, et aux observations faites lors du débat qui s'est tenu au Sénat le 15 février 2011 en séance publique à la demande du président du RDSE, Yvon Collin, observations faites tant par Raymond Vall que par Jacques Mézard qui sont intervenus pour notre groupe dans ce débat. Dans la version aujourd'hui présentée les lignes ont bougé, mais demeurent nécessaires un recadrage et un recalage des grands silences du SNIT sur la ruralité et les enjeux du désenclavement. Le groupe RDSE ne se contentera pas d'intentions louables. Il sera vigilant sur les engagements affichés quant au lancement des études, par exemple sur la modernisation et la sécurisation de la RN 21. Citons, une dernière fois, le discours de Morée (9 février 2010) du Président de la République: « *Autant j'étais contre le tout-autoroute ou le tout-route comme on a pu le voir pendant des années dans le pays ; autant passer à l'excès inverse de l'interdiction de tout projet, c'est condamner des départements et des territoires à une mort qui ne correspond en rien à leur avenir.* » C'est bien la traduction concrète de ces engagements solennels qui déterminera nos prises de positions à venir.

## ANNEXE IX

### CONTRIBUTION DU GROUPE CRC-SPG

Je tenais tout d'abord à saluer le travail sénatorial qui a été effectué par le groupe de suivi du SNIT. Comme le rappelle justement le rapport, ce travail s'est réalisé dans un climat d'écoute mutuelle permettant la formulation de propositions qui doivent guider toutes réflexions sur des infrastructures de transports tournées vers l'intérêt général.

Dans un souci d'équité territoriale, il s'agit de garantir l'égal accès à la mobilité, cela par une politique volontariste d'aménagement équilibré, garantissant un désenclavement et un maillage fin du territoire national dans son ensemble. Ce souci a été partagé par tous les membres du groupe de suivi, c'est pourquoi nous avons voté en faveur de ce rapport.

Le projet de schéma national des infrastructures de transport (SNIT), document de planification, se veut être « un changement drastique de stratégie, une rupture majeure en ce qu'il privilégie résolument le développement des modes de transport alternatifs à la route ».

C'est un exercice difficile certes, mais nécessaire tant sont fortes les interactions entre les infrastructures de transports, l'attractivité des territoires, leur développement économique et social et l'urbanisme.

On peut dès lors se réjouir de l'existence de ce document, et souligner positivement l'accent mis sur le développement des transports collectifs urbains et interurbains ainsi que l'évaluation des effets sur l'environnement même si les outils restent à préciser, c'est l'objet de la proposition numéro 10.

Toutefois l'avant projet de schéma national des infrastructures de transport laisse en suspens de nombreuses interrogations et comporte de réelles insuffisances du point de vue de la méthode retenue, de la hiérarchisation des projets, et de l'évaluation financières des besoins présents et à venir.

#### **1. Méthode**

Cet avant projet consolidé se présente comme un outil révolutionnaire puisque le mot rupture est évoqué plusieurs fois. Il est clair, qu'il ne peut y avoir qu'un consensus devant cette volonté d'« optimiser le système de transport existant », d'« améliorer les performances », de « réduire l'empreinte environnementale ».

Toutefois, cet avant projet met en avant une vision segmentée du territoire et du réseau d'infrastructures nationales. Ainsi, par exemple, dans l'Allier il n'est pas pertinent au vu du transit de marchandises constaté d'envisager des aménagements de la RCEA sans dans le même temps penser à

la requalification d'un réseau ferré sur l'axe transversal Est/Ouest de la France.

Plutôt que d'envisager une complémentarité entre les différents modes de transport, ce projet risque de mettre les territoires et les infrastructures en compétition. En effet, les ressources disponibles sont finies et insuffisantes pour tous les projets candidats. Dans cette optique, il n'est pas anodin que dès les premières pages le rapport rappelle que « *l'intérêt général ne se réduit pas toujours à la somme des intérêts particuliers* ».

Au-delà de l'absence de cohérence horizontale : approche territoriale et multimodale, on peut aussi relever un manque de cohérence verticale. L'absence de connexion et d'articulation entre les schémas régionaux, nationaux et européens donne la sensation d'un schéma « hors sol ». C'est **la chaîne des déplacements** présent et à venir qui doit être au cœur de cet avant projet. A ce titre le groupe CRC-PRG renouvelle sa demande d'une cartographie européenne et des territoires enclavés.

De plus le diagnostic sur la situation actuelle du transport en France est quasiment inexistant : le réseau est-il adapté aux différentes demandes de transport, en qualité ou en quantité? C'est le sens de la proposition n° 1 qui doit être complété par une évaluation des besoins en mobilités comme cela est précisé en page 13.

Enfin le cas de l'A 51 comme souligné dans le rapport illustre clairement les problèmes de méthodologie et de médiation qui ont présidé à l'inscription de certains projets au SNIT.

## 2. Hiérarchisation des projets

L'avant projet de SNIT fait une double impasse. D'abord, il ne dit rien sur ce qui était envisageable et qui n'a pas été retenu ; ensuite, il ne dit en rien comment seront faits les choix, année après année.

Même s'il a été proposé que l'AFTIT travaille à une hiérarchisation des projets, rien n'est dit sur la méthode surtout lorsque les financements sont si contraints.

En effet, avec des développements aux échéances de 2020 ou 2030 selon les cas, les projets inscrits doivent en théorie répondre à la pertinence d'une grille d'analyse multicritères, or le risque est bel et bien de voir la hiérarchisation des projets ne répondre qu'au classique solde coût/avantage monétarisé avec le taux de rentabilité interne de l'infrastructure.

Si nous partageons la position du rapporteur sur la nécessité d'une hiérarchisation des projets, nous ne pensons pas que la mise en place de deux listes soit des plus pertinentes.<sup>1</sup> En effet, nous regrettons que la liste des

---

<sup>1</sup> Une listes des projets « en fonction de leur bilan économique, social et environnemental pour le pays » et l'autre « qui réponde à une logique d'aménagement du territoire, avec une lecture

projets d'aménagement du territoire arrive, dans le rapport, en second rang après celle qui relève de critères économiques, sociaux et environnementaux : elles devraient être placées au même niveau tant le souci de l'aménagement du territoire doit être une composante essentielle de tout document de programmation en matière d'infrastructure de transport.

Il était essentiel pour les sénateurs du groupe CRC-PRG que soit retenue comme critère de hiérarchisation la desserte par la grande vitesse de toutes les capitales régionales. A ce jour plusieurs d'entre elles ne sont toujours pas raccordées au réseau grande vitesse : Limoges, Caen, Clermont-Ferrand, Toulouse. Or, en ce qui concerne Clermont-Ferrand, et d'après le texte du Grenelle repris par le gouvernement, les projets sont hiérarchisés dans le temps, puisqu'il n'est pas envisagé de réaliser la LGV Paris-Clermont-Orléans avant 2020. Était-il nécessaire d'en rester à ce calendrier ? Pourtant le doublement de la ligne LGV Paris-Lyon est urgent et concerne l'irrigation d'un grand nombre de territoires du Grand Centre et de l'Auvergne jusqu'à présent complètement ignorés par la grande vitesse.

### **3. L'inscription de tous les projets présents et à venir dans le SNIT : vision globale de l'aménagement du territoire**

L'avant-projet recense uniquement les nouvelles opérations, que deviennent les autres, sont-elles abandonnées ou reléguées aux seuls PDMI ? Ce alors même que le rapport précise que « *dans le domaine routier, les PDMI et les crédits affectés à l'entretien des routes nationales connaissent une évolution inquiétante alors que les besoins sont croissants. Toute baisse dans les crédits d'entretien d'un réseau d'infrastructure de transport est non seulement inutile, puisque les travaux devront tôt ou tard être réalisés, mais contre-productive, car leur coût est alors plus élevé.* » (Page 14)

Les opérations inscrites au sein des Contrats de projets, des PDMI, des CIADT, ou déclarées d'utilité publique, pas plus que celles présentes au sein des 7 directives territoriales d'Aménagement (DTA), devenues DTADD, qui ont valeur prescriptive, ne sont mentionnées dans le document. Il serait opportun que toutes apparaissent dans ce schéma.

Si tel n'est pas le cas, les projets sur un territoire risquent de manquer de cohérence et de lisibilité voire de rester inachevés. Ainsi par exemple la réalisation de l'antenne de Vichy - Gannat (A719) est inscrite au SNIT, au titre de l'équité territoriale et du désenclavement. Pourquoi ne pas y trouver la desserte nord et nord-ouest de Vichy, que l'État s'était engagé à financer dans le cadre d'un partage équitable avec les collectivités ?

De même toujours dans une logique d'aménagement du territoire, nous souhaitons voir apparaître dans le SNIT une référence aux trains

d'équilibre du territoire, ainsi qu'aux quatorze routes d'équilibre du territoire déterminées par la DATAR, rien n'étant concrètement prévu pour ces routes.

Enfin, il serait de plus opportun de procéder à l'inscription d'une fiche FER supplémentaire mettant en exergue les besoins ferroviaires spécifiques des zones de montagne ?

#### 4. Sur le ferroviaire

Qu'il s'agisse du trafic de marchandises ou de personnes, il apparaît que le SNIT ne provoquera qu'un faible report modal d'ici 2030, le schéma seul s'avérant incapable de remettre en cause l'hégémonie du transport routier. Comme souligné par le rapport, « l'impact du schéma en tant que tel est équivalent à celui qu'aurait entraîné la réalisation du CIADT de 2003 et il ne permettra donc pas, à lui seul, de bouleverser la répartition modale actuelle pour le trafic de marchandises, la route conservant une part modale de 80 % environ en 2030, avec ou sans schéma » (page 33)

Si les projets routiers sont tous financés et à réaliser à brève échéance, les projets ferroviaires n'ont encore ni financement ni échéance de réalisation.

En ce sens, nous partageons les conclusions du groupe de travail, incitant le gouvernement à présenter « un schéma des besoins de rénovation des réseaux existants, comportant un diagnostic précis et un échéancier des coûts ».

Pour le réseau ferroviaire, les futures LGV représentent ainsi près de 70 % des sommes engagées pour le ferroviaire or leur rentabilité est loin d'être démontrée c'est pourquoi le schéma doit plus insister sur la régénération de l'existant (proposition n° 8)

Toutefois, dans ce cadre une attention particulière doit être apportée à la fiche FER 4 « *Fonder la politique de maintenance sur un modèle adapté aux différents types d'usage du réseau ferroviaire* », car elle est porteuse d'un véritable risque de remise en cause de l'unicité du réseau ferroviaire.

L'adaptation de la maintenance en fonction des moyens financiers et des niveaux de trafics **fait courir le risque d'un système ferroviaire à deux vitesses**, avec d'un côté des lignes à grande vitesse performantes et toujours plus nombreuses et de l'autre côté un réseau de proximité ayant vocation à assurer les transports quotidiens souffrant de nombreux dysfonctionnements. C'est pourquoi il est impératif que les problématiques liées au transport régional de voyageurs soient plus intégrées dans le schéma national des infrastructures. Cela est une illustration de la nécessité d'une **vision globale des infrastructures et des chaînes de déplacements**.

La priorité donnée au ferroviaire ne doit pas s'inscrire dans une seule logique de métropolisation du territoire national. Il est essentiel que la

promotion du rail au niveau national n'entraîne pas localement, la fermeture de certaines lignes et l'abandon d'infrastructures.

Sur le transport de marchandises, les orientations du Grenelle de l'environnement traduites dans le SNIT ne modifient pas la demande au cours des 20 prochaines années.

Selon l'Autorité Environnementale le scénario proposé par le SNIT en comparaison avec le scénario dit au fil de l'eau, le SNIT n'entraînerait qu'une baisse de 3 % du trafic routier, une hausse de 9 % du trafic ferroviaire et une quasi-stabilité des voies navigables. Cela n'est pas suffisant !

Dans le même temps, la part modale du ferroviaire poursuit son recul. La taxe sur les poids lourds se fait toujours attendre, malgré la récente évolution de la directive « euro-vignette », et fait d'ores et déjà l'objet de pressions pour être utilisée en faveur des infrastructures routières, alors qu'elle devait être dédiée aux modes alternatifs à la route.

Sans parler de l'autorisation des camions à 44 tonnes et la volonté d'expérimenter ceux de 25,25 mètres de long pour 60 tonnes et ce alors même que l'Observatoire Energie, Environnement Transport a rendu un avis argumenté défavorable.

Le groupe de suivi souhaite l'introduction d'une annexe rappelant l'articulation entre, d'une part, le volet ferroviaire du SNIT et, d'autre part, l'engagement national pour le fret ferroviaire présenté par le Gouvernement le 16 septembre 2009 (ENFF) et le contrat de performance signé entre l'État et RFF le 3 novembre 2008. Cet engagement reprenant le plan Fret SNCF limité aux autoroutes ferroviaires, au transit, délaissant le lotissement et l'aménagement du territoire, engendre un report modal conséquent du rail vers la route estimé à 1 million de camions. C'est pourquoi si nous partageons cette proposition, nous pensons que dans le même temps il est impératif que l'activité wagon isolé voire que le fret ferroviaire soit reconnu d'intérêt général et que dans le cadre du SNIT une carte plus ambitieuse d'un réseau orienté FRET incluant le fret de proximité soit proposée.

Nous l'avons souligné à maintes reprises, le report modal n'est crédible qu'accompagné d'une étude des coûts externes du transport routier qui doit absolument être prévue dans cet avant-projet. En ce sens le groupe de suivi demande également une nouvelle évaluation des externalités négatives générées par le transport routier de marchandises tant au niveau français qu'europpéen, si nous partageons cette demande, nous souhaitons qu'en plus des nuisances sonores et des émissions de CO<sub>2</sub>, les points de congestion, les sites accidentogènes et la dégradation des routes soient pris en compte dans le calcul de ces externalités.

En effet votre rapport précise pourtant *« il est d'ailleurs à craindre que la généralisation progressive de la circulation des poids lourds de 44 tonnes aggrave fortement le mauvais état de certaines routes. » « En définitive, l'augmentation des coûts d'entretien due à la généralisation des 44 tonnes pourrait atteindre 2 % pour les chaussées à fort trafic, et environ 4 % pour les chaussées à faible trafic, avec sans doute des disparités*

*importantes suivant les types de trafic et la nature des chaussées.* » (pages 15 et 16)

## **5. Les financements**

Si certaines précisions ont été apportées par la version consolidée, les engagements et fléchages financiers restent flous. Le SNIT n'ayant pas de valeur prescriptive, quelle garantie peut-il apporter pour l'avenir ?

Sur les 260 milliards d'Euros minimum que représente le schéma dans son ensemble, 32.2 % seraient à la charge de l'État, 37.2 % à la charge des collectivités locales.

Comment ne pas voir que les collectivités locales sont désormais en plein désarroi financier ?

L'effort demandé aux collectivités territoriales est plus important que celui de l'État, or le maillage du territoire doit faire l'objet d'une réelle contribution de l'État assurant l'équité sur l'ensemble du territoire. De l'État, mais aussi des entreprises à qui bénéficient un réseau de transport performant. La suppression de la TP a rompu le lien entre les entreprises et les territoires, il est important de remédier à ce non sens et de faire participer les entreprises à cet effort national.

De même les insuffisances de RFF sont pointées en effet la situation financière du système ferroviaire, déjà bien précaire, pourrait encore se dégrader. Selon le rapport Mariton, la dette de la SNCF pourrait tripler en euros constants à 17,5 milliards et celle de RFF passer de 29,9 à 34,6 milliards, voire 43,3 milliards, en 2025. Quant à la contribution financière de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) au vu de ses dépenses annuelles actuelles, il lui faudrait... 130 ans pour financer les projets du SNIT, a fait remarquer Hervé Mariton.

Pour des motifs de sécurité et de désenclavement et de réduction de la congestion le schéma prévoit quelques tronçons de routes supplémentaires. Toutefois, là encore les informations sur le financement sont floues. Ainsi, les réalisations prévues sont estimées à 8,4 milliards d'euros sur la période 2010-2025 dont environs 5 milliards au titre de la congestion, un peu moins de 3 milliards au titre de la sécurité et 1 milliard et demi au titre de l'équité territoriale. Or aucun plan de financement spécifique pour la réalisation de ces investissements n'est mentionnée.

Lors de son audition Dominique Perben nous a rappelé que « les ressources pérennes affectées à l'Agence - provenant de la redevance domaniale, de la taxe d'aménagement du territoire, des amendes liées aux radars routiers - demeurent, on le sait, insuffisantes ».

Dès lors nous réitérons notre demande sur les pistes de financements envisageables ou envisagées (Taxe carbone, fin des concessions autoroutières, extension du versement transport, mise en œuvre d'emprunts à taux réduit ou encore mobilisation de l'épargne populaire) et sur le rôle de l'AFITF ?

Comme le souligne votre rapport sur les 30 projets actuels du RTE-T, 8 concernent donc directement la France et bénéficient donc de financements européens. Compte tenu de la place centrale de la France dans les réseaux européens il serait opportun que les parlementaires soient mieux informés sur les financements européens, voire qu'ils soient associés à la prise de décisions européennes en matière d'infrastructures de transport. Il y a de ce point de vue une véritable opacité, ainsi le Cour des comptes européenne souligne dans son rapport de 2010<sup>1</sup> que *« la définition des projets prioritaires, principal mécanisme de coordination et de concentration des ressources financières de l'UE, n'a pas, jusqu'à présent, été fondée sur une analyse du trafic réel et prévu; en outre, les axes concernés ne coïncident pas toujours exactement aux principaux axes ferroviaires transeuropéens tels qu'ils ont été définis »*.

Le groupe de suivi du SNIT a formulé des propositions concrètes qui dépassent les clivages partisans et vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'intérêt collectif. Nous demandons au gouvernement de combler les lacunes de ce Schéma.

---

<sup>1</sup> Amélioration de la performance des transports sur les Axes ferroviaires transeuropéens : les investissements de l'UE en matière d'infrastructures ferroviaires ont-ils été efficaces? Rapport de la Cour des comptes européenne 2010 p. 6.



## ANNEXE X

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

#### I. LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES À PARIS

##### A. Auditions devant la commission de l'Économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

Mercredi 6 octobre 2010

**M. Jean-Louis Borloo**, ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer.

Mercredi 19 janvier 2011

**Mme Michèle Pappalardo**, commissaire générale et déléguée interministérielle au développement durable.

Mardi 1er février 2011

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet**, ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement.

##### B. Auditions devant le groupe de suivi

Mardi 5 octobre 2010

**M. Daniel Bursaux**, directeur général de la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) (ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer).

Mercredi 19 janvier 2011

**Table ronde sur le thème du secteur routier et autoroutier sur le SNIT et les dossiers de l'A51 et de la RN 21.**

Ont participé à cette table ronde :

– *l'Association française des sociétés d'Autoroutes (AFSA)* : **M. Jean Mesqui**, délégué général ; **Mme Laurence Guillerm**, directrice de la communication ;

– *la Fédération Nationale des Travaux Publics (FNTP)* : **MM. Jean-Louis Marchand**, président de la commission du développement durable, et **Stéphane Rutard**, directeur du développement durable ;

– *le Groupe VINCI - Cofiroutes* : **M. André Broto**, directeur général adjoint de Cofiroutes ;

– *le Groupe EIFFAGE* : **M. Marc Legrand**, directeur Eiffage - Travaux Publics.

## **II. DÉPLACEMENT DU GROUPE DE SUIVI DU SNIT DANS LE LOT-ET-GARONNE ET LE GERS SUR LE DOSSIER DE LA RN 21**

**La délégation sénatoriale était composée de M. Louis Nègre**, Sénateur des Alpes Maritimes, président du groupe de suivi, et de **M. Raymond Vall**, Sénateur du Gers – Maire de Fleurance.

Mardi 7 décembre 2010

Rencontre avec le préfet du Lot-et-Garonne, **M. Bernard Schmeltz** et son directeur de cabinet, **M. Eric Azoulay**.

Mercredi 8 décembre 2010, matin

**Rencontre des élus et acteurs locaux, réunion tenue à la sous-préfecture de Mirande :**

- **M. Michel Soriano**, maire de Lasseran ;
- **M. Michel Peres**, président de la CC Vals et Villages en Astarac ;
- **M. Gérard Fauque**, conseiller général du canton de Miélan ;
- **M. Jacques Bernes Lasserre**, maire de Miélan ;
- **M. Philippe Baron**, maire de Loubersan ;
- **M. Jean-Claude Dazet**, maire de Laguian-Mazous ;
- **M. Gérard Tanques**, maire de Betplan ;
- **M. Francis Despax**, maire adjoint de Montestruc ;
- **M. Christian Falceto**, maire de Miramont d’Astarac ;
- **M. Daniel Pomies**, maire adjoint de Saint-Martin ;
- **M. Jean Soenen**, maire de Saint-Jean Le Comtal ;
- **M. Roger Palomba**, maire adjoint de Mirande ;
- **Mme Muriel Larrieu**, maire de Laas ;
- **Mme Céline Salles**, présidente de la CC Hautes Vallées de Gascogne ;
- **M. André Danos**, maire de Villecomtal ;
- **M. Jean-Jacques Tosca**, maire adjoint de Lectoure ;
- **M. Serge Pivetta**, maire de Saint-Avit Frandat ;
- **M. Jean-Jacques Peyret**, président Coopérative Gersicoop ;
- **M. Georges Courtes**, conseiller général de Lectoure ;
- **M. Michel Baylac**, président de la CC Coeur de Gascogne, maire de Roquelaure ;
- **M. Francis Dupouey**, conseiller général de Mirande ;

- **M. Philippe Martin**, député et président du Conseil Général du Gers ;
- **M. Michel Borello**, sous-préfet de Mirande ;
- **M. Jean-Paul Lacouture**, directeur de cabinet – Préfecture du Gers.

#### **Déjeuner de travail à la préfecture d’Auch**

- **M. Denis Conus**, préfet du Gers ;
- **M. Serge Gonzalez**, secrétaire général de la Préfecture du Gers ;
- **M. Dominique Gilles**, sous-préfet de l’arrondissement de Condom ;
- **M. Michel Borello**, sous-préfet de l’arrondissement de Mirande ;
- **M. Jean-Paul Lacouture**, directeur de cabinet du préfet du Gers ;
- **M. Daniel Chemin**, DIR Sud Ouest ;
- **M. Roland Bonnet**, DIR Centre Ouest ;
- **M. Michel Tuffery**, DDT (Gers) ;
- **M. Philippe Martin**, député et président du conseil général du Gers ;
- **M. Jean-Louis Peyrecave**, conseiller régional (représentant M. Martin Malvy) ;
- **M. Henri-Bernard Cartier**, président de la Chambre d’Agriculture (Gers) ;
- **M. Michel Doligé**, président de la Chambre de Commerce et d’Industrie (Gers).

#### **Table-ronde en préfecture du Gers**

Outre les personnes présentes au déjeuner, ont également participé à la table-ronde :

- **M. Olivier Dourthe**, assistant parlementaire de Jérôme Cahuzac, député du Lot et Garonne ;
- **M. François Gaumet**, coordinateur Euro21 ;
- **M. Grégory Merelo**, responsable des projets aménagement du territoire) ;
- **M. Mesnin Beragnes** (élu de la CCI 47 – représentant le président Mariotti) ;
- **M. Guy Morilhat** (collaborateur CCI 47) ;

- **M. Jean Fourloubey**, vice-président du conseil général de la Dordogne ;
- **M. Marc Becret**, DGS conseil général Dordogne.

### **III. Déplacement à Gap de la délégation du groupe de suivi du SNIT sur le dossier de l'A 51, conduite par M. Louis Nègre, président du groupe de suivi.**

Mercredi 15 décembre 2010

#### **Déplacement entre Grenoble et Gap**

- **M. Pierre Bernard-Reymond**, sénateur des Hautes-Alpes ;
- **M. Roger Pellat-Finet**, conseiller général de l'Isère ;
- **M. Jacques Pichon-Martin**, conseiller général de l'Isère ;
- **M. Fabrice Marchiol**, maire de La Mure (Isère) ;
- **Mme Magali Francou-Carron**, maire de Corps (Isère).

#### **Déjeuner à la préfecture**

- **Mme Francine Prime**, préfète des Hautes-Alpes ;
- **M. Pierre Bernard-Reymond**, sénateur des Hautes-Alpes ;
- **M. Jean-Yves Dusserre**, président du Conseil général des Hautes-Alpes, président de la communauté de communes du Champsaur ;
- **M. Roger Pellat-Finet**, conseiller général de l'Isère ;
- **M. Jacques Pichon-Martin**, conseiller général de l'Isère ;
- **M. Roger Didier**, maire de Gap ;
- **M. Marc Nolhier**, directeur général adjoint de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Provence Alpes Côte-d'Azur ;
- **M. Jean-Philippe Legueult**, secrétaire général, préfecture des Hautes-Alpes ;
- **M. Jean-François Contoz**, directeur adjoint, direction départementale des territoires, préfecture des Hautes-Alpes ;
- **Mme Françoise Evesque**, directrice du secrétariat général aux affaires départementales, préfecture des Hautes-Alpes ;

**Table ronde à la préfecture (après-midi) :**

- **Mme Francine Prime**, préfète des Hautes-Alpes ;
- **M. Pierre Bernard-Reymond**, sénateur des Hautes-Alpes ;
- **Mme Chantal Eymeoud**, conseillère régionale de Provence-Alpes-Côte d’Azur ;
- **Mme Marie Tarbouriech**, conseillère régionale de Provence-Alpes-Côte d’Azur ;
- **M. Jean-Yves Dusserre**, président du Conseil général des Hautes-Alpes, président de la communauté de communes du Champsaur ;
- **M. Roger Pellat-Finet**, conseiller général de l’Isère ;
- **M. Jacques Pichon-Martin**, conseiller général de l’Isère ;
- **M. Patrick Ricou**, conseiller général des Hautes-Alpes, maire d’Orcières ;
- **M. Marc Zecconi**, conseiller général des Hautes-Alpes ;
- **M. Daniel Alluis**, président de la communauté de communes du Valgaudemar ;
- **M. Rémy Costorier**, président de la communauté de communes de Tallard-Barcillonnette ;
- **M. Patrick Galvain**, président de la communauté de communes de la Vallée de l’Avance ;
- **M. Roger Didier**, maire de Gap ;
- **M. Pierre Vollaire**, maire-adjoint de Gap, président de Hautes-Alpes Développement ;
- **M. Jean-Michel Arnaud**, maire de Tallard, président de l’Association des maires des Hautes-Alpes ;
- **M. Pierre Escallier**, maire de Champoléon ;
- **M. Guy Hermitte**, maire de Montgenèvre ;
- **M. Maurice Mathieu**, maire d’Aspres-lès-Corps ;
- **M. Marc Nolhier**, directeur général adjoint de la direction régionale de l’environnement, de l’aménagement et du logement de la région Provence Alpes Côte-d’Azur ;
- **Mme Véronique Mayousse**, directrice adjointe, direction interdépartementale des routes Méditerranée ;
- **M. Samuel Glairon-Rappaz**, directeur de cabinet, préfecture des Hautes-Alpes ;
- **M. Jean-Philippe Legueult**, secrétaire général, préfecture des Hautes-Alpes ;

– **Mme Françoise Evesque**, directrice du secrétariat général aux affaires départementales, préfecture des Hautes-Alpes ;

– **M. Jean-François Contoz**, directeur adjoint, direction départementale des territoires, préfecture des Hautes-Alpes ;

– **M. Jean-Louis Brochier**, Chambre d'agriculture des Hautes-Alpes ;

– **M. Laurent Rigault**, Chambre de commerce et d'industrie de Grenoble ;

– **Mme Françoise Bernerd**, Chambre de commerce et d'industrie des Hautes-Alpes ;

– **M. Jean-Pierre Petuaud Létang**, Chambre de commerce et d'industrie des Hautes-Alpes ;

– **M. Maurice Brun**, président de la Chambre de commerce et d'industrie des Hautes-Alpes ;

– **M. Hervé Gasdon**, Société alpine de protection de la nature ;

– **M. Boris Perdigon**, président de l'Union pour l'entreprise des Hautes-Alpes.