

Points d'accord pour la conception du projet de la nouvelle ligne et pour les nouvelles politiques de transport en faveur du territoire

Points d'accord pour la conception du projet de la nouvelle ligne et pour les nouvelles politiques de transport en faveur du territoire

SOMMAIRE

1. Préambule

2. Contenu de l'Accord

Point 1. Nouvelles politiques de transport pour le territoire

Point 2. Une régie unitaire est indispensable

Point 3. Convergences sur les phases de projet, divergences sur les phases de réalisation

Point 4. Les références pour une conception de projet inspirée par le territoire et tournée vers l'Europe des réseaux TEN

3. Conclusions

4. Annexes

1. PRÉAMBULE

L'Observatoire Lyon-Turin, organisme technique qui rend compte à la Table Institutionnelle de Palazzo Chigi et institué suite au conflit social de 2005, est devenu opérationnel le 12 décembre 2006; son Agenda de travail, convenu avec les maires le 23 novembre de cette même année, prévoyait quatre thèmes:

- le potentiel de la ligne historique;
- le trafic fret sur l'arc alpin;
- le nœud ferroviaire de Turin;
- les alternatives de tracé.

Ces thèmes ont été traités au cours de 70 réunions consécutives qui se sont étalées sur 70 semaines, avec environ 300 auditions et l'intervention d'environ 60 experts internationaux (Annexe 1).

L'ensemble de l'activité menée a été documenté à travers la production de cinq Cahiers, auxquels s'ajoutent ceux qui sont en cours de réalisation. Tout ce travail technique a été accompagné d'un grand processus démocratique de concertation continue, impliquant maires, conseils municipaux, citoyens et opinion publique. En particulier, au cours des deux derniers mois, cette étroite concertation avec les Administrations locales s'est approfondie en s'entrecroisant également avec les travaux du Comité de Pilotage du Plan Stratégique du Territoire concerné par la Liaison Lyon-Turin, promu par le Ministère des Infrastructures et des Transports et confié à la Province de Turin (Annexe 2).

La phase actuelle de conclusion des travaux a été définie en termes de délais et d'objectifs par la Table institutionnelle de Palazzo Chigi du 13 février 2008 (Annexe 3) et réaffirmée par le Ministre des Infrastructures et des Transports lors de la réunion du 11 juin en présence du Préfet de Turin, qui a mis à disposition le siège de la Préfecture pour toutes les réunions de l'Observatoire.

Ce processus participatif global a permis un approfondissement exhaustif des questions qui étaient à la base du conflit et de déterminer des évaluations, des perspectives et des solutions qui constituent un important corpus technique utile pour appuyer et instruire les nécessaires décisions politiques.

Cette expérience, née pour faire face à une situation d'urgence, a progressivement revêtu les aspects d'un possible modèle participatif et d'élaboration pour déterminer des hypothèses partagées sur lesquelles baser une démarche pour l'élaboration d'un projet raisonnablement acceptable par les territoires, dans le respect des objectifs et des contraintes nationales et internationales.

C'est pourquoi l'Observatoire considère, à la fin de ses activités, en vertu du présent accord et dans le respect et les limites des tâches institutionnelles attribuées à chaque organisme représenté, qu'il y a lieu de proposer au Gouvernement d'insérer dans le système juridique italien des procédures pouvant garantir, pour la réalisation des infrastructures les plus

importantes, la confrontation « ex-ante » avec les communautés locales (et avec les multiples composantes de la société) plutôt qu'une confrontation « ex-post » comme cela s'est produit dans le cas du Lyon-Turin.

2. CONTENU DE L'ACCORD

Point 1

Nouvelles politiques de transport pour le territoire

L'Observatoire a unanimement approuvé le principe selon lequel la politique des infrastructures est inséparable de la politique des transports et du territoire.

Ceci est particulièrement vrai pour la liaison Lyon-Turin car il existe déjà une liaison "historique" dont il faut prévoir une meilleure utilisation pour les voyageurs et pour le fret, de manière à garantir un service efficace dès la phase précédant la mise en service de toute nouvelle infrastructure, en faisant croître parallèlement dans l'opinion publique et les territoires traversés la crédibilité des politiques intermodales et du rôle du chemin de fer comme axe porteur de la mobilité, non seulement à l'échelle continentale (corridors TEN), mais également à l'échelle nationale et locale.

A ce propos, il s'agit d'inscrire les interventions dans une politique intégrée du trafic transalpin, qui assume l'objectif d'améliorer les conditions environnementales des différents territoires à travers une stratégie de transfert du trafic fret de la route vers le rail, dans une optique d'équilibre entre les axes alpins. Ces considérations générales doivent nécessairement se traduire, dès maintenant, en actes concrets à travers un ensemble de mesures contrôlables qui présupposent les décisions nécessaires des organes compétents et les engagements financiers conséquents.

L'Observatoire, conformément aux orientations soutenues par le Coordinateur Européen du Projet Prioritaire 6 (partie du Corridor V), identifie ces premières mesures pour le fret et pour les passagers.

A) Pour le fret:

- a. ratification du protocole transports de la Convention Alpine;
- b. simplification des procédures techniques et administratives pour les expéditions ferroviaires à la frontière franco-italienne;
- c. financement et développement d'un service efficace d'autoroute ferroviaire en augmentant le nombre de navettes, de quatre couples actuellement à au moins 13 couples en 2012, avec des augmentations successives en fonction des effets des politiques de report modal;
- d. financement et développement du transport combiné à partir du renforcement de la plate-forme logistique stratégique d'Orbassano, également avec la participation d'autres entreprises ferroviaires dans une optique de marché;
- e. adoption de mesures destinées à garantir la disponibilité de locomotrices de poussée de manière à assurer une meilleure praticabilité du franchissement historique pour des trains de 1.500-1.600 tonnes;
- f. plafonnement progressif des transits de poids lourds sur les routes alpines en promouvant la gestion intégrée route-chemin de fer, en impliquant également les opérateurs en mode plurimodal;
- g. application à court terme des mesures de tarification des poids lourds définies par l'Union Européenne dans les zones sensibles d'un point de vue environnemental (Eurovignette et droits régulateurs) et, à plus long terme, de la Bourse des Transits Alpains actuellement à l'étude par les pays de l'arc alpin;

B) Pour les passagers:

- a. augmentation progressive de la quantité et de la qualité du service ferroviaire de la Ligne Historique à partir de 2009, également par une intervention extraordinaire sur les gares pour en accroître le confort, l'efficacité et la capacité d'échange modal et identification et couverture des ressources financières nécessaires à la gestion du service ferroviaire en conséquence des développements introduits;
- b. mise en œuvre d'un paquet de mesures pour l'activation du Système Ferroviaire Périurbain incluant des interventions infrastructurelles complémentaires et l'acquisition de matériel roulant adapté, spécifiées dans le projet SFM/SFP (Annexe 4);
- c. d'autres interventions pour éliminer les criticités résiduelles mises en évidence pas les simulations effectuées (section bifurcation Crocetta – Porta Susa, section Stura-Settimo);
- d. identification et couverture des ressources financières nécessaires à la gestion du Système Ferroviaire Périurbain (SFM/SFP) régional à la suite des développements introduits.

Point 2

Une régie unitaire est indispensable

L'Observatoire (*) considère que l'ensemble des actions relatives à la liaison Lyon-Turin en territoire italien doivent s'inscrire dans une approche, une responsabilité, un financement et une gestion du projet à caractère unitaire.

Ainsi, la nécessité d'une régie unifiée, souligne le caractère indispensable d'une rigoureuse coordination de toutes les interventions convenues en matière de transport, des engagements qui seront pris avec les Collectivités locales (également dans le cadre du Plan Stratégique de la Province) et des logiques de projet relatives à tous les aspects techniques (à partir des standards adoptés, dans le respect de l'interopérabilité) ou liés aux aspects paysagers, au territoire et à l'environnement, et qui ont un lien direct ou indirect avec la liaison Lyon-Turin, en considérant aussi la valorisation du patrimoine historique, artistique et naturel à travers leur visibilité par le voyageur. Cette régie doit nécessairement intervenir dans le respect des prérogatives et des compétences de la CIG pour la partie commune de la section internationale.

L'Observatoire (*) souhaite qu'une régie unitaire analogue soit également garantie pour le financement des interventions.

Dans ce contexte, la question du suivi à partir de la situation existante et tout au long des évolutions qui interviendront sur la base des politiques mises en œuvre, revêt une importance particulière. Ce suivi devra répondre à des critères d'uniformité (outils et méthodologie) et d'extension à l'intérieur du territoire concerné.

Point 3

Convergences sur les phases de projet, divergences sur les phases de réalisation

L'Observatoire souligne l'importance d'une correcte identification des séquences temporelles qui lient les interventions en matière de transport et d'infrastructures.

Il est ainsi nécessaire qu'un enchaînement rationnel soit maintenu entre les interventions, appréhendées à la fois comme des actions qui ont une incidence sur et pour le territoire et, dans le même temps, comme des composantes d'un dessein transnational de la programmation européenne (avec le rôle actif et coordonné de France et Italie en ce qui concerne la liaison Lyon-Turin).

Dans ce contexte, concernant les ouvrages, des orientations diversifiées se sont manifestées au sein de l'Observatoire pour déterminer quelle sé-

(*) A la seule exception de RFI pour ce qui concerne les aspects financiers, en raison du caractère particulier de son rôle institutionnel.

quence des phases opérationnelles devait être considérée comme la plus correcte compte tenu des politiques de transport rappelées aux points précédents:

- selon une première position, l'on devrait opérer par lots fonctionnels, en se fiant exclusivement à la programmation des interventions et à leur mise en œuvre rationnelle selon un cadre de référence explicite exprimé par les décideurs politico-institutionnels compétents;
- selon une seconde position (**), il est indispensable de soumettre l'activation des lots par phases successives à une vérification de la réalisation effective des objectifs de la phase précédente, sur la base d'une meilleure utilisation du réseau infrastructurel existant, en partant donc du nœud périurbain jusqu'à la section de passage (à l'appui de cette orientation, une contribution structurée a été présentée avec le "Document FARE" (Ferrovie Alpine Ragionevoli ed Efficienti, en français: Chemins de fer Alpains Raisonables et Performants - Annexe 5).

Une orientation unitaire a été en revanche exprimée au sein de l'Observatoire en matière de conception de projet: la phase préliminaire doit être réalisée simultanément pour toute la section de la nouvelle ligne Lyon-Turin, de la frontière française à la connexion avec la ligne existante Turin-Milan.

Point 4

Les références pour une conception de projet inspirée par le territoire et tournée vers l'Europe des réseaux TEN

L'Observatoire (dans la logique rappelée ci-dessus et conformément au mandat de la Table institutionnelle de Palazzo Chigi du 13 février 2008) a cherché à définir les références d'une conception de projet susceptible de répondre simultanément aux exigences de la nouvelle liaison ferroviaire et à celles du territoire, avec l'objectif d'en respecter les caractéristiques et, quand cela est possible, de créer aussi de la valeur ajoutée dans le cadre du scénario envisagé par la Plan Stratégique rédigé par la Province de Turin.

Cette approche dépasse toute logique de compensation en misant sur la qualité des interventions à partir de la qualité environnementale et des exigences du territoire retenus comme input fondamentaux pour le projet lui-même: par exemple, minimiser d'autres charges environnementales, nouvelle consommation de sol et doublement de corridors infrastructurels, en restituant au territoire des milieux compromis et inutilisés et en misant sur la réutilisation ou sur l'utilisation plurale d'aires ayant déjà d'autres fonctions précédentes, dans tous les cas, liées au transport et à la mobilité.

(**) Soutenue avec force par les Collectivités Locales de la Bassa Vallée de Suse et de la Zone Périurbaine

De manière analogue, l'on a estimé indispensable de procéder en termes de système, en préparant sur tous les territoires intéressés des solutions adaptées pour la valorisation et la refunctionalisation du réseau déjà existant à l'appui du trafic passagers, également du point de vue transfrontalier, en adoptant, lors de la phase de conception, les standards géométriques rapportés aux exigences fonctionnelles des nouvelles sections ainsi qu'aux caractéristiques du contexte territorial traversé, et en prévoyant les mesures opportunes pour garantir, également lors des phases transitoires, les niveaux de service du réseau routier et en particulier du contournement de Turin.

En résumé, l'Observatoire a adopté les points suivants comme références à poser à la base d'une conception de projet, unitaire et simultanée, devant être menée grâce à une équipe pluridisciplinaire adaptée, avec le concours des techniciens des Collectivités territoriales intéressées:

- la nouvelle infrastructure doit garantir une pleine fonctionnalité du Système Ferroviaire Périurbain en direction de Settimo/Chivasso et Rivarolo, Venaria/Germagnano, Collegno/Avigliana, Orbassano, en examinant de possibles extensions vers Rivalta;
- acheminement de la majorité des trains de marchandises sur la ligne GV/HC entre Chivasso et Bivio Stura en réservant la ligne "historique" au service local;
- ligne de Gronda, devant être considérée comme partie intégrante du Corridor V, qui permet d'acheminer la majorité des trains de marchandises de Bivio Stura à Orbassano sans engager le Passante ferroviaire; les différentes options de tracé incluent l'axe de Corso Marche et le contrôle de réalisation d'un corridor intégré en correspondance de la voie de contournement (RFI et ATIVA);
- reconnexion au nœud de Turin, dans le cadre du Système Ferroviaire périurbain, de la liaison Caselle/Ceres, également en fonction de l'accessibilité de l'aéroport, en récupérant au moins les niveaux de trafic d'avant son interruption;
- confirmation de l'installation d'Orbassano comme plate-forme logistique intermodale de la zone turinoise directement reliée au Corridor V;
- renforcement infrastructurel de la section jusqu'au terminus du Système Ferroviaire Périurbain Basse Vallée de Suse (FM3), de manière à garantir la croissance du trafic fret même en présence d'un trafic local renforcé; une double option est envisagée: connexion à partir du nord à travers Bivio Pronda (également à travers l'enterrement de la nouvelle ligne), ou connexion à partir du sud après traversée de la colline morainique;
- renforcement infrastructurel de la Ligne de Base Vallée, en considérant parmi les solutions possibles celles envisagées par LTF: connexion enterrée entre la ligne "historique" et la ligne "nouvelle" dans le nœud de Villarfochiardo-Sant'Antonino-Vaie et puis tunnel vers Suse, de manière à permettre aussi l'assainissement acoustique à l'intérieur des centres habités;

- développement d'interconnexions adaptées fonctionnelles avec la ligne historique de Haute Vallée, de manière à tirer profit des avantages des sections d'adduction pour l'accessibilité touristique, également à travers l'identification d'une gare de niveau international, en considérant parmi les options celles envisagées par LTF: nœud de Suse avec gare internationale et installations diverses sur l'aire actuellement destiné à des fonctions de transport liées à l'autoroute et débouché successif de la section italienne du tunnel de base raccordé en amont de la gare de sécurité de Modane, avec descenderie à Chiomonte, avec les ouvrages de raccordement routier envisagés par SITAF.

Pour la section correspondant à la Partie Commune de la section internationale, l'Observatoire a adopté comme matériel de référence ce qui a été élaboré par l'équipe interdisciplinaire de LTF (Annexe 6), tandis qu'il a reçu, pour la partie italienne de la section, les déclarations de pré-faisabilité exprimées par RFI. Naturellement dans cette phase amplement préalable au projet, toutes les criticités n'ont pas pu être définies; ce sera la phase successive, proprement de conception du projet, qui pourra et devra les approfondir, également avec l'examen de différentes options à soumettre à l'évaluation des territoires intéressés.

3. CONCLUSIONS

L'Observatoire réaffirme non seulement la nécessaire simultanéité des interventions en matière de transport et d'infrastructures, mais estime qu'il est nécessaire d'apporter un soin similaire à celui de la conception à la mise en œuvre des mesures à court terme pour la valorisation de l'existant et son utilisation, qui soit d'un niveau et d'un engagement identiques à ce qui se fait pour les nouvelles interventions.

Ces considérations renvoient au thème des garanties à fournir aux Collectivités locales concernant le respect des engagements qui seront pris à partir des délais de réalisation, des ressources mises à disposition et de l'implication des Collectivités Locales et territoriales dans le processus décisionnel, dans le contrôle de la mise en œuvre, dans le suivi des effets et également à travers l'identification d'un organisme spécifique.

L'Observatoire répond donc au mandat reçu en proposant un document qui exprime l'accord mûri en son sein après une longue discussion et l'harmonisation atteinte à partir de positions diversifiées dont tous ont reconnu la légitimité.

Cette articulation de positions (et des raisons qui les soutiennent) demeure et trouve ses racines dans une diversification effective des orientations existantes dans les différentes collectivités locales: elle ne peut donc être simplifiée arbitrairement ou encore moins ignorée. L'effort technique de proposition que l'Observatoire a accompli doit s'entendre comme une

contribution pour rapprocher ensuite les positions, en instruisant les éléments utiles pour les décisions politiques de la Table Institutionnelle de Palazzo Chigi, dont on espère qu'elles tiendront compte des problèmes encore existants qui n'admettront pas de passage en force.

L'horizon temporel des prochains mois pourra permettre de "programmer la conception" du projet, c'est-à-dire de définir le calendrier des activités et de toutes les spécifications et formalités susceptibles de permettre de concrétiser les indications exposées dans ce document. Ces mois sont aussi nécessaires pour définir le paquet des mesures en matière de transport évoquées plus haut et pour configurer les instruments (juridiques, normatifs, administratifs, etc.) nécessaires pour faire prendre corps à tous les éléments de garantie dont l'importance a largement été soulignée et réaffirmée en conclusion.

Dans cette nouvelle et importante perspective que l'achèvement des travaux de cette phase d'activité de l'Observatoire a tracée dans le respect du "calendrier européen", il est souhaitable, comme soutenu par le Ministre des Infrastructures et des Transports, que l'expérience de concertation se poursuive aujourd'hui à partir des fondements partagés, ce qui représente un saut de qualité, plutôt que, comme cela s'est produit hier, d'un conflit ouvert que le travail de l'Observatoire a contribué à surmonter en 18 mois.

4. ANNEXES

- Annexe 1 Activité de l'Observatoire: interventions, auditions et rencontres
- Annexe 2 Province de Turin – Schéma de Plan Stratégique pour le territoire intéressé par l'axe ferroviaire Lyon-Turin du 25 juin 2008
- Annexe 3 Conclusions de la Table Institutionnelle de Palazzo Chigi du 13 février 2008
- Annexe 4 Le Système Ferroviaire Périurbain de la zone turinoise
- Annexe 5 Document FARE du 17 juin 2008
- Annexe 6 Présentation de LTF du 18 juin 2008