

**GROUPE INTERDISCIPLINAIRE DE RÉFLEXION
SUR LES TRAVERSÉES SUD-ALPINES ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE MARALPIN**

Association Loi de 1901 enregistrée au J.O. du 13 mars 1996
Agréée pour la protection de l'environnement pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Arrêté préfectoral PACA n° 2004-277 du 9 septembre 2004)
Membre de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (DATAR) et de la COFHUAT

SECRÉTARIAT : Jacques Molinari 49 avenue Cernuschi - F - 06500 MENTON
Tél/Fax : 33 (0)4 93 35 35 17 - Courriel : gir.maralpin@wanadoo.fr ; Internet : www.gir-maralpin.org

**Avant-projet de Schéma national d'infrastructures de transport (SNIT)
Version consolidée soumise à la concertation ouverte le 28 février 2011**

●
NOTES DE LECTURE¹ ET COMMENTAIRES

Par Claude BRULÉ

Administrateur et délégué du GIR Maralpin auprès des administrations centrales

●

1^{ère} PARTIE - Rappels sur l'état d'avancement de l'avant-projet de SNIT

1.1. La légitimité de la mise en œuvre du schéma national

La loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement précise, en son article 17-I : « *Le schéma national des infrastructures de transport qui constitue une révision des décisions du comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire de décembre 2003 sera élaboré en 2009 en concertation avec les parties prenantes du Grenelle* ».

1.2. Rappel des étapes franchies par l'avant-projet de Schéma national

Par la note du 26 juin 2009, l'Autorité environnementale² du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) définit le cadre d'étude du schéma national des infrastructures de transport.

La première mouture de l'avant-projet de schéma national des infrastructures de transport (SNIT) est présentée, le **17 juillet 2010**, par le cabinet de M. Jean-Louis. Borloo, ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM), en annonçant, qu'après une large consultation du public, des élus et des associations, cet avant-projet sera soumis au débat du Parlement, avant la fin de l'année 2010, pour être ensuite arrêté d'ici la fin de cette même année.

Le 22 septembre 2009, l'autorité environnementale rend son rapport sur l'évaluation environnementale de l'avant-projet de schéma national par lequel il demande des précisions.

Lors de la séance du 22 décembre 2010, à la Chambre des députés, des questions au Gouvernement, Me Nathalie Kosciusko-Morizet, nouveau ministre de l'écologie, des transports, du développement durable et du logement (METDDL) suite au remaniement ministériel, en réponse à une question d'un député portant sur le schéma national des infrastructures de transport, rappelait à

¹ Voir également la note de Claude Brulé, de septembre 2010 « projet de schéma et commentaires »

² L'Autorité environnementale est issue de la directive européenne 2001/42/CE du Parlement Européen et du Conseil du 2 juin 2001 relative à l'incidence de certains plans et programmes sur l'environnement, transposée en droit français par l'ordonnance n°2004-496 du 31 août 2004 et son décret d'application n°2005-613 publié au Journal Officiel du 27 mai 2005 - L'Autorité environnementale de l'État est le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)

l'honorable parlementaire que « *l'avant-projet de SNIT avait fait l'objet d'une présentation par son prédécesseur, en juillet 2010 pour être soumis à la consultation du public et des élus en vue de recueillir leurs avis. Des élus ont déjà répondu. Un nouveau projet de SNIT sera soumis au public, dans les prochaines semaines* ».

Un avant-projet de schéma national, dit « consolidé » a donc été **présenté le 26 janvier 2011** par le MEDDTL, lequel a ouvert, le 28 janvier 2011, la consultation sur ce document. Il constitue une version dite consolidée de l'avant-projet présenté en juillet 2010. La consultation ouverte sur ce nouvel avant-projet a été close le 28 mars 2011. Ce nouvel avant-projet de SNIT devrait être ensuite soumis, avant la fin de l'été 2011, pour avis, au Conseil économique, social et environnemental avant qu'un débat soit ouvert, sur ce même document, au Parlement. Il devrait ensuite être approuvé avant la fin de cette année 2011.

Le 11 mars 2011, l'autorité environnementale émet son second rapport sur l'évaluation environnementale de l'avant-projet de schéma « consolidé ».

Le 28 mars 2011, la consultation ouverte sur le schéma "consolidé" est close.

1.3. La participation des élus, du public et des associations à l'élaboration du Schéma

Lors de la présentation, le 17 juillet 2010, par le cabinet du ministre d'Etat en charge du MEEDDM, de l'avant-projet de SNIT, l'annonce est faite que ce dernier fera l'objet d'une large consultation du public, des élus et des associations.

En fait, cette consultation s'est effectuée par la mise en ligne de l'avant-projet sur la plateforme d'Internet. L'utilisation de ce moyen, certes moderne, n'a pas manqué de susciter des réactions de mécontentement de la part, notamment, de certaines collectivités territoriales, en particulier régionales, s'appuyant, pour ce faire, sur la violation, en matière de concertation, des modalités inscrites dans la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 relative à l'orientation des transports intérieurs, couramment désignée sous le vocable « LOTI ». On pourrait également se référer à l'article 7 de la charte de l'environnement, adoptée le 20 février 2005 par le Parlement, réuni en congrès, et publiée le 1^{er} mars 2005 par le président de la République Française, à savoir : « *toute personne a le droit, dans les conditions et les limites fixées par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ». On peut s'interroger sur la satisfaction de ce nouveau droit par l'utilisation de la seule plateforme d'Internet.

1.4. Les novations apportées par l'avant-projet "consolidé"

L'avant-projet « consolidé » de schéma national des infrastructures de transport diffère peu, sur la forme et le fond, de son prédécesseur du 17 juillet 2010. On peut, néanmoins, citer quelques points particuliers :

L'avant-projet de schéma « consolidé » a été, notamment, actualisé par les **projets de transports collectifs urbains résultant du deuxième appel à projets³ lancé par l'Etat et, pour l'Île-de-France, par le projet commun de réseau de transport public d'Arc Express et du Grand Paris, issu des deux débats publics conjoints, conduits entre les mois de septembre 2010 et de janvier 2011**, et complété par la **liste des projets routiers déclarés d'utilité publique**. Cette liste concerne dix (10) opérations comprenant : la liaison est-ouest d'Avignon, la LINO à Dijon, la A355 grand contournement de Strasbourg, la A63 dans les Landes, la A150 Croix Marc-Barentin, la RN88 ouest Albi-A75, la A45 Lyon Saint-Etienne, la A304 Charleville Rocroi, la A831 Fontenay-le-Comte Rochefort et la L2 à Marseille. Le coût de leur réalisation est estimé à 4670 M€HT et 5580 M€TTC,

³ Pour ce qui concerne la région PACA, ces projets concernent : n°1 et 2 BHNS A et B à Aix-en-Provence ; n°22 BHNC-CU à Marseille ; n°23 BHNS CU à Marseille ; n°35 BHNS à Vitrolles ; n°36 deux lignes de tram à Aubagne ; n°70 BHNC CU à Marseille ; n°71 tram CU à Marseille ; n°8 extension BHNS à Cannes ; n°51 L2 tram CAgglo à Nice ; n°57 navette maritime à Toulon.

sans pour autant préciser à quelle date ces estimations ont été établies et en remarquant que certains de ces projets ont été déclarés d'utilité publique depuis de nombreuses années (comme par exemple la L2 à Marseille, cette opération ayant été, de plus, programmée avant les années 1950).

L'estimation financière des mesures inscrites dans l'avant-projet de schéma a été ramenée de 170 Mrd€ à 166 Mrd€ se répartissant entre le ferroviaire pour 103 Mrd€, soit une part de 62 %, le fluvial pour 16 Mrd€, soit une part de 10 %, le portuaire pour 3 Mrd€, soit une part de 2 %, les transports collectifs urbains pour 30 Mrd€, soit une part de 18 %, le routier pour 13 Mrd€, soit une part de 8 % et l'aérien pour 1 Mrd€, soit une part de 1 %. **Quant au financement** de ces mêmes projets proposés à l'inscription dans l'avant-projet « consolidé » de schéma, omis lors de la première version, le MEDDTL ne fait que reconnaître les importantes difficultés financières auxquelles l'État sera confronté pour assurer les investissements nécessaires à la réalisation du schéma. Il précise, alors, que les projets envisagés prendront plus de temps que prévu pour les mener à leur terme.

1.5. L'avis du 11 mars de l'Autorité environnementale

Le rapport d'évaluation du schéma, de l'Autorité environnementale, dresse sur 60 pages, une analyse critique exhaustive.

En conclusion de son avis du 11 mars 2011, l'autorité environnementale récapitule, au chapitre 5.4, sous le titre « les points de vigilance identifiés », les domaines pour lesquels des améliorations substantielles du schéma et de sa mise en œuvre devront intervenir, à savoir :

« Les impacts du SNIT peuvent être particulièrement sensibles à plusieurs paramètres sur lesquels une meilleure connaissance devra être recherchée dans le cadre de la mise en œuvre du schéma, de son suivi et de ses futures révisions. L'identification de points de vigilance dans le cadre de l'évaluation permettra d'adapter la mise en œuvre et le suivi du SNIT et d'améliorer son dispositif d'évaluation afin de mieux cerner et gérer ces facteurs d'incertitude particulièrement importante.

Les principaux paramètres sensibles identifiés à ce stade de l'évaluation sont, sans ordre de priorité :

- *les perspectives d'évolution des trafics*
- *l'évolution de l'offre des opérateurs et des gestionnaires d'infrastructure (fréquences, niveau général et modalités des tarifs...)*
- *les modalités plus précises de financement*
- *les modalités de l'articulation entre les réseaux nationaux et transports régionaux ou locaux (en termes d'infrastructure et de service) qui posent plus largement la question de la synergie de la politique des transports nationale et celle des politiques territoriales*
- *l'évolution des modalités de l'articulation opérationnelle entre modes, qui pose des questions mêlant étroitement certains éléments d'infrastructures et de superstructures (plateformes multimodales, terminaux..) et d'organisation et de coordination des opérateurs*
- *les vitesses de référence adoptées pour les projets de LGV, l'optimisation des lignes à usage mixte (fort intérêt d'une analyse de la valeur sur les potentialités et sur les référentiels de chaque ligne). Les choix sont déterminants sur l'impact du projet sur l'environnement (notamment la capacité à éviter et réduire les impacts)*
- *les évolutions concernant le fret ferroviaire au-delà de l'infrastructure*
- *l'évolution réelle des impacts unitaires des véhicules (émission de CO² et GES, pollution locale, consommation d'énergie) et des ratios d'émission pour la construction et l'exploitation des infrastructures*
- *l'évolution des comportements en matière de mobilité et de choix modal*
- *les implications pratiques du changement climatique sur les modalités de gestion des réseaux*
- *les impacts cumulés sur la biodiversité des infrastructures existantes et projetées (90 % des Natura 2000 impactées sont déjà potentiellement impactées par les réseaux nationaux existants et plus d'une trentaine d'espèces remarquables sont potentiellement impactées sur l'ensemble de leurs principaux habitats par des infrastructures nouvelles inscrites au SNIT)*
- *la consommation d'espace directe, indirecte et induite par le SNIT, notamment l'urbanisation et ses impacts sur les milieux naturels et agricoles ».*



2^{ème} PARTIE - Commentaires sur l'avant-projet "consolidé" et son état d'avancement

Les propos et commentaires produits sur la première édition du 17 juillet 2010, du SNIT, traduits dans notre note d'octobre 2010⁴, restent d'actualité. Il convient de s'y reporter. On peut, néanmoins, y ajouter les propos qui suivent.

2.1. Le positionnement de l'avant projet de SNIT au regard du Grenelle de l'environnement

L'avant-projet de SNIT se réclame, prioritairement, du Grenelle de l'environnement (application de l'article 17 de la loi n°2009-867 du 3 août 2009 de programmation). En cela, il en est en quelque sorte une émanation, au détriment, semble-t-il, d'une conception plus équilibrée des infrastructures de transport telle qu'imaginée par la loi d'orientation des transports intérieurs, votée en 1982. En effet, ce sont, avant tout, les critères environnementaux (GES, consommation d'énergie fossile, préservation des milieux naturels et des espèces animales et végétales, cloisonnement de l'espace, qualité de l'air, bruit, etc..) qui fondent la stratégie du SNIT, en estompant quelque peu, par voie de conséquence, la préoccupation première relative à l'aménagement du territoire national et au rééquilibrage des régions défavorisées ou en voie de développement. A telle enseigne, le code des transports décline, en son article L 1511-1, et par ordre d'importance, les différents items à prendre en compte dans le choix des projets : *« Les choix relatifs aux infrastructures, aux équipements et aux matériels de transport dont la réalisation repose totalement ou en partie, sur un financement public sont fondés sur l'efficacité économique et sociale de l'opération. Ils tiennent compte des besoins des usagers, des impératifs de sécurité et de protection de l'environnement, des objectifs de la politique d'aménagement du territoire, des nécessités de la défense, de l'évolution prévisible des flux de transport nationaux et internationaux, du coût financier et, plus généralement, des coûts économiques réels et des coûts sociaux, notamment ceux résultant des atteintes à l'environnement. »*. Ainsi, **un conseil régional a pu stigmatiser, dans son avis produit dans le cadre de la consultation ouverte sur l'avant-projet de SNIT « consolidé »** : *« la région estime, au-delà du choix d'opérations et de programmes, sans clarté de la cohérence globale, que le SNIT devrait être l'occasion d'un débat stratégique sur la base de scénarios prospectifs multimodaux à 20 ou 30 ans, dûment étayés par des hypothèses de trafic, des évaluations socio-économiques et environnementales et une présentation des méthodes de calcul, en tenant compte non seulement des itinéraires mais également des points nodaux du réseau. L'autorité environnementale avait pourtant demandé, dans son avis sur le SNIT, en date du 26 juin 2010, que « les hypothèses retenues pour les évolutions des flux et pratiques de mobilité, globalement et par mode, devront être présentées et commentées ». Les hypothèses déterminent, en effet, les besoins d'évolution ou d'amélioration des réseaux actuels et la justification des besoins futurs et donc, indirectement, l'importance de leurs impacts.*

Dans le même ordre d'idée, Me Michèle Pappalardo, déléguée interministérielle et commissaire générale au développement durable, avait pu laisser entrevoir, lors de sa conférence du 18 mars 2011 à l'Arche de la Défense sur les suites du Grenelle de l'environnement, que des priorités seraient susceptibles d'être introduites dans la présentation des projets proposés à l'inscription au SNIT. Il faut constater que le SNIT « consolidé » n'affiche, mode par mode, qu'un listing d'opérations, ne résultant pas, semble-t-il, d'une analyse de leurs performances stratégiques, économiques et environnementales.

2.2. Les priorités retenues au SNIT "Consolidé"

Le SNIT « consolidé », comme d'ailleurs sa précédente version, marque le principe d'une priorité du ferroviaire sur le routier, aux fins d'un transfert de la route vers le rail, aux fins du rééquilibrage entre les deux modes, en matière de transport de voyageurs et de marchandises. Il présente, ainsi, une liste de projets de lignes ferroviaires à grande vitesse, à engager avant 2020. Au-delà du principe affiché, on peut regretter que cette stratégie, notamment en ce qui concerne le transport du fret, obère d'autres

⁴ Claude BRULÉ. Le Schéma national d'infrastructures de transport (SNIT) - La concertation sur l'avant-projet - Évocation de l'avant-projet de schéma et commentaires ; GIR Maralpin ; septembre 2010 ; 10 pages

types de transport comme par exemple, le transport fluvial pour lequel le SNIT ne consacre que 16 Mrd€ soit 10 % de l'estimation totale des projets proposés au SNIT, alors que ce type de transport est reconnu comme le plus performant, à plus d'un titre. Dans cet esprit, il convient de citer l'enquête socio-économique conduite, en 2003, par **Voies navigables de France** (VNF), établissement public de l'Etat, en charge du réseau de voies navigables. Elle a, notamment, révélé l'intérêt de⁵ nombreuses entreprises, interrogées sur l'utilisation de ce mode, pour le transport des marchandises, lesquelles de surcroît, demandent l'extension et la modernisation du réseau. A ce titre, il convient de rappeler quelques éléments significatifs : le coût du transport de marchandises pour 1000 tonnes.kilomètres est estimé entre 22,9 à 53,4 €par camion, 22,9 à 45,7 €par le train et 7,6 à 38,1 €pour la voie d'eau. Les GES produits par cette dernière sont 2,6 fois moins importants que ceux rejetés par le transport routier. De plus, en matière de consommation d'énergie, 5 litres de carburant permettent de parcourir 100 kilomètres en camion, 312 en train et entre 215 à 500 par la voie d'eau.

Cet aspect n'a pas échappé à l'examen de l'autorité environnementale, exprimé dans son rapport en date du 11 mars 2011, à savoir : « au titre de la cohérence globale des réseaux de transport et de la qualité de l'approche multimodale, le découpage par mode, bien qu'aisé, ne permet pas d'identifier clairement la profondeur des analyses et la conception multimodale ».

2.3. Le facteur temps

L'article 17 de la loi n°2009-867 du 3 août 2009 de programmation stipulait que « le schéma national sera élaboré en 2009 en concertation avec les parties prenantes du Grenelle », sans préciser, d'ailleurs, leurs identités. L'avant-projet de SNIT a bien été lancé en 2009 mais rien n'oblige à recourir à sa trop rapide approbation, d'autant que la consultation, déjà critiquable en son principe d'application, sur ce document, n'a été ouverte qu'en juillet 2010 et close en mars 2011, soit environ huit mois. D'aucuns pourraient même avancer que l'importance de ce document mériterait l'ouverture d'un débat public, la commission nationale du débat public étant habilitée à initier un tel débat s'attachant à la politique générale des transports.

2.4. Les futures étapes du SNIT

Conformément aux annonces ministérielles, l'avant-projet de SNIT doit être présenté, avant la fin de cet été, pour avis, au comité économique, social et environnemental, pour être, ensuite, soumis au Parlement, avant que d'être arrêté et approuvé avant la fin de l'année 2011.



Claude BRULÉ
26 juin 2011

⁵ Les résultats de l'enquête socio-économique conduite en 2003, par VNF, ont été présentés lors du forum « Transport fluvial, un choix stratégique » tenu le 13 novembre 2003, au ministère de l'écologie et du développement durable.