

TGV Côte d'Azur et lignes ferroviaires nouvelles

Enjeux majeurs pour le secteur maralpin

Le soudain mais unanime engouement azuréen pour le TGV offre l'occasion d'intéresser un public, généralement peu familier des techniques ferroviaires, à l'ensemble d'une problématique dont la méconnaissance pourrait conduire à de mauvais choix. Le présent Cahier (pages 5 à 10) répond à ce souci avec une présentation [cf. pages 5 & 6] des analyses et propositions du GIR Maralpin adoptées à son A.G. de janvier dernier ; ces dernières seront versées au débat public qui s'impose [cf. pages 6 & 7], débat à la préparation duquel le GIR est prêt à contribuer par des actions pédagogiques [cf. Encadré p. 8], sans omettre d'appeler l'attention sur une nécessaire remise en question de choix budgétaires désastreux [cf. pages 9 & 10].

ANALYSES ET PROPOSITIONS DU GIR MARALPIN

1. Rappel des propositions formulées par le GIR dans les cadres de la DTA et des SSCT

Traversées sud-alpines

Au paroxysme de la menace de percée autoroutière sous le Mercantour, le GIR avait opposé, en parade, le projet de ligne nouvelle à grande vitesse Torino-Cuneo-Nice conçu en 1995 par un bureau d'études turinois (dont faisait partie notre collègue Sergio Nicola). Ce projet qui, sur notre demande et sur nos suggestions, fut transposé en projet mixte compatible avec l'acheminement du fret [cf. Encadré, page 8], constitua, ainsi infléchi, l'une des premières notes techniques diffusées par le GIR Maralpin.

Laissé par nous en sommeil afin de ne pas compromettre l'urgente valorisation des lignes de Tende, ce projet de ligne nouvelle fut néanmoins invoqué (au titre des réservations d'emprises) dans les observations formulées par le GIR le 18.04.1999 dans le cadre de l'enquête sur la création de la 202 Bis [cf. Bulletin GIR n° 13/14], et porté (au titre du très long terme) dans les propositions formulées dans le cadre de l'étude intermodale de la DTA-06 (mémoire du 15.11.1998) [cf. Bulletin n° 12/13] et dans celui des schémas de services collectifs transports (SSCT) régionaux (mémoire du 23.06.1999) [cf. Bulletin GIR n° 16/17].

Liaison Est-Ouest

Dans ces mêmes mémoires étaient préconisés des "investissements nécessaires à la fois à une politique de transfert du fret longue distance, de la route vers le rail, et au "désenclavement" de la Côte d'Azur".

Afin de ne pas détourner l'attention du Comité de pilotage de l'étude intermodale, encore réticent à prendre en considération l'augmentation de capacité de la ligne littorale, la question de la liaison TGV n'a été soulevée que dans notre mémoire relatif au SSCT-Paca. Compte tenu des autres urgences régionales et nationales, les préconisations du GIR portaient sur :

- "(a) La réouverture (avec "recalibrage" pour vitesse de circulation 120 km/h et gabarit GB1) de la ligne à voie unique (Aix)-Gardanne-Carnoules dont l'utilisation sera réservée en alternance aux trafics voyageurs (diurnes) et fret (en "saut de nuit") ;
- "(b) La construction d'un barreau "saute Estérel" de ligne à grande vitesse (aux caractéristiques spécifiques LGV avec rampes à 35 ‰). Cet investissement, d'un rapport coût/avantage élevé, autorisera à la fois (i) des gains de temps voyageurs notables, tant dans les parcours nationaux que régionaux, (ii) une ouverture vers une liaison entre l'aéroport de Nice et son futur aéroport de dégelage, et (iii) une importante capacité résiduelle pour le développement de la desserte voyageurs et fret".

Une approche cohérente de la problématique maralpine à court et long terme

Cette prise en compte de l'ensemble de la problématique maralpine, indissociable de notre étude sur les potentialités des lignes ferroviaires du Col de Tende, fut publiquement exposée au colloque de Torino (09.02.2001). Elle constituera désormais le terme de référence du Livre Blanc que le GIR s'est engagé à produire avec l'aide financière du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement (devenu ministère de l'écologie et du développement durable).

2. Le TGV Méditerranée : une entrée en scène stimulante

Une opportune relance des études de la LGV provençale

Dés avant l'achèvement de la ligne TGV Méditerranée, RFF, avec la participation de la Direction des Transports Terrestres, relançait une étude d'opportunité de la desserte à grande vitesse de Toulon et de la Côte d'Azur dont l'intérêt économique et financier n'échappait à personne. Sa *Phase 1 "mise en évidence des besoins"*, confiée à Scetauroute, était établie le 17.11.2000 et portée à connaissance (en sa révision 8 du 30.03.2001) en début d'année 2001.

Soucieuse d'initier une large concertation sur un tel projet dont elle soutenait le principe, la Commission Transports du Conseil Régional Paca constituait, dès le 26.04.2001, une association ad hoc à laquelle le GIR a apporté aussitôt son soutien [cf. pages 6 & 7 "*TGV Côte d'Azur – Un débat public s'impose*"].

Du "tout routier" au "tout TGV"

La mise en service du TGV Méditerranée le 10 juin 2001 allait rapidement déclencher dans le milieu azuréen revirement d'opinion en faveur du rail, engouement non dépourvu d'amertume en regard de la l'enviable situation de la rivale phocéenne.

A la démarche des Chambres consulaires de Cuneo, Imperia et Nice, réunies sous l'égide d'EUROCIN g.e.i.e, présentant d'emblée, le 10 novembre 2001, des propositions "tous azimuts" de "*liaison ferroviaire Turin-Cuneo-Nice : prolongement et achèvement de la ligne Marseille-Nice-Gênes et Lyon-Turin*" [cf. Bulletin n° 28], ne tardaient pas à succéder d'autres initiatives plus mesurées, puisées focalisées sur le "fuseau" est-ouest prioritaire. Elles allaient déboucher sur la création, le 14 février 2003, d'une association *TGV Provence Côte d'Azur* regroupant tous les acteurs politiques et économiques sans exception du département des Alpes-Maritimes, association dont la première assemblée générale s'est tenue le 11 avril 2003 [Nice-Matin, 15.02.03 & 12.04.03].

Cette initiative a été, depuis, soutenue par les parlementaires du Var ainsi que par le Conseil régional Paca, lequel, le 5 mai, lui accordait son adhésion et installait pour sa part un *Comité de pilotage régional du TGV vers l'est de Provence-Alpes-Côte d'Azur* [Nice-Matin, 06.05.03].

3. De nécessaires réajustements de stratégie

Une nouvelle conjoncture

Arrachés de haute lutte, tous les aménagements "basiques" d'infrastructures ferroviaires régionales (à l'exception de la valorisation de la Ligne de Tende) semblent désormais acquis [ce sont : la mise à double voie partielle de Marseille-Aix, la mise à trois voies de Marseille-Aubagne, la réouverture de Cannes-Grasse et la mise à trois voies d'Antibes-Cagnes]. L'hypothèque désormais levée sur ces projets hautement prioritaires, autorise le retour à des visées moins étiquées, à la mesure à la fois du gravissime déficit d'infrastructures structurantes, tant métropolitaines que nationales, des obligations environnementales, des attentes de la population et des projections à long terme.

Les réflexions et les travaux du GIR peuvent donc reprendre leur cours, non sans tirer parti de la volte face des institutions et autorités locales en faveur de la grande vitesse ferroviaire, mais en continuant à porter l'accent sur

- la hausse persistante du trafic poids-lourds dans le secteur littoral [dont l'évolution a été analysée, à l'échelle circumméditerranéenne dans notre Bulletin n° 29],

et en prenant en considération un artéfact imprévu :

- une levée d'oppositions, irrationnelle certes mais indéniable, aux renforcements de capacité ferroviaire sur la ligne littorale.

Les analyses et propositions du GIR qui figurent ci-après tiennent compte de ces éléments nouveaux ; elles ont été commentées et adoptées lors de sa dernière assemblée générale statutaire.

Gérer au mieux le présent sans compromettre l'avenir, fut-ce à très long long terme

L'extrême ampleur des besoins en infrastructures ferroviaires, tant pour le report modal du trafic routier que pour le trafic voyageurs est unanimement reconnue [cf. notamment le récent *audit sur les grands projets d'infrastructures de transport* et le rapport de la DATAR sur *la nouvelle politique des transports* dont une lecture croisée est proposée en pages 9 & 10]. Ainsi, dans le seul secteur "circummaralpin" se révèlent stratégiquement prioritaires : la traversée catalane des Pyrénées (Perpignan-Figueras), le contournement de Nîmes-Montpellier, la percée alpine de base (Lyon-Turin). Leur réalisation, exagérément différée, retardera d'autant celle des deux infrastructures structurantes nécessaires à notre région ("désenclavements" Est-Ouest & Nord) mais ne doit pas occulter pour autant l'urgence de les prendre en considération dans l'aménagement de notre territoire.

Déjà, en dépit de nos observations, la réalisation de la 202 Bis en rive droite du Var compromet l'établissement, dans cette trouée privilégiée, d'une liaison ferroviaire directe vers Turin, liaison aussi incontournable à long terme que celle avec la Ligurie.

Ce souci a conduit notre collègue Sergio Nicola à esquisser plusieurs variantes de son projet Torino-Cuneo-Nice de 1966, en prenant cette fois également en compte le nécessaire aboutissement niçois d'une LGV Méditerranée et son prolongement vers la Ligurie. Cette préétude, qui révèle l'effarante progression de l'urbanisation en zones littorale et péri-littorale, fait ressortir l'impérieuse nécessité de préserver toute emprise potentiellement utile à l'établissement de ces liaisons et de leurs logistiques.

4. Les recommandations du GIR Maralpin

Les recommandations et propositions du GIR qui figurent ci-après prennent en compte les données nouvelles exposées en 2. ; elles ont été commentées et adoptées lors de sa dernière assemblée générale statutaire [Cf. Compte rendu d'activités de l'Année 2002].

Le prolongement TGV vers Nice doit, d'emblée, être conçu en ligne mixte (avec ses extensions vers la Ligurie et le Piémont) en tant que substitut aux projets autoroutiers

La thrombose automobile de la conurbation et son sous-équipement flagrant en infrastructures de transport lourd (situation analysée, lors de son exposé du 11.06.02, par notre collègue G. Jourdan) [cf. Bulletin n° 24] nous dicte le parti de prôner la réalisation *prioritaire* du segment transazuréen d'une ligne nouvelle à grande vitesse et à haute capacité [cf. Encadré, page 8] permettant de libérer du transit longue distance voyageurs (TGV) et fret la ligne actuelle, et de dédier cette dernière aux dessertes locales (RER) et régionales (TER). Un tel parti permettrait de substituer aux projets récurrents de duplications autoroutières (ex A8bis, ex A86 et contournement nord de Nice) un projet ferroviaire aux impacts environnementaux modiques, puisque réalisable en grande partie en tracé souterrain et dont la consistance se limiterait à, au plus, deux gares, l'une située à Nice, l'autre au barycentre approximatif des villes de Cannes-Antibes-Grasse (en intermodalité avec la ligne Cannes-Grasse).

Les problématiques ferroviaire et urbaine se conjuguent ici pour poser de redoutables problèmes d'insertion dans la conurbation et le territoire de la Ville de Nice (que le débat étriqué et muselé de la commission intermodale de la DTA-06 n'a pas effleurés), car un aménagement à long terme de notre région ne peut absolument exclure la réalisation de liaisons vers la Ligurie (avec une nécessaire desserte de la Principauté de Monaco) et vers le Piémont.

C'est dans de telles perspectives et dans une approche cohérente et harmonieuse de l'urbanisme et des transports que doivent désormais s'inscrire nos réflexions.

La préservation des espaces fonciers et ferroviaires potentiellement nécessaires doit être une priorité

Ces premières esquisses mettent en lumière la nécessité de préserver tous espaces fonciers et ferroviaires au coeur de l'agglomération niçoise et du territoire azuréen, avant d'avoir engagé puis affiné les études préliminaires encore inexistantes.

Une vigilance particulière devra notamment s'exercer sur les sites particulièrement menacés, notamment ceux

- de la gare de marchandises de Vintimille (Parco Roya), convoitée par les communes de Menton et de Vintimille pour l'établissement d'un secteur d'activités ;
- de la gare marchandises de Cannes La Bocca, convoitée de longue date pour des promotions immobilières ;
- de celle de Nice St. Roch, que des associations pourtant bien intentionnées en faveur du rail proposaient d'amputer au profit d'un dépôt de tramways ;
- des trouées naturelles du Paillon et du Var et de leur débouchés littoraux.

TGV COTE D'AZUR - UN DÉBAT PUBLIC S'IMPOSE

La note reproduite ci-après a été adressée le 29 février 2003 à l'Association "TGV et développement Var – Nice Côte d'Azur" à titre de contribution du GIR Maralpin aux travaux et démarches de cette association.

1. Rappels sur le débat public

1.1. La participation du public à l'élaboration des grands projets et la mission de la Commission nationale du débat public (CNDP)

La loi relative à la démocratie de proximité se réfère au principe de participation selon lequel "*...le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement et l'aménagement du territoire.*" (Art. 132) et précise que "*la Commission nationale du débat public (CNDP), autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation des projets, ... dès lors qu'ils présentent de forts enjeux économiques... La participation du public peut (alors) prendre la forme d'un débat public. Celui-ci porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet.*" (Art. L. 121-1).

1.2. L'autonomie et les pouvoirs accrus de la CNDP

Tandis que dans la situation antérieure (Décret n° 96-388 du 10 mai 1996), la CNDP n'était saisie que sur un petit nombre de projets majeurs appelant tous un débat public, les dispositions nouvelles modifient notablement son rôle sur les points suivants :

(1) **extension de son champ de compétences** à un plus grand nombre de projets en facilitant la saisine

- qui devient systématique si le projet répond aux critères, ou excèdent les seuils, fixés par le Conseil d'État (ces seuils ont été cependant relevés d'un facteur deux),
- qui est désormais facilitée et ouverte à un plus grande diversité d'entités, d'assise même modeste (ainsi, un conseil municipal y a-t-il accès) [cette saisine contraint le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet à en adresser dans un délai d'un mois un dossier circonstancié à la CNDP] ;

(2) **plus grande autonomie de décision et une plus grande flexibilité** dans les modalités de traitement, ainsi, la Commission, une fois saisie d'un projet, a-t-elle latitude de lui donner trois suites différentes :

- "si elle estime le débat public nécessaire, elle peut :
 - soit l'organiser elle-même, en en confiant l'animation à une commission particulière (c'est le débat public tel qu'il avait été instauré jusqu'alors) ;
 - soit en confier l'organisation au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet (dans un tel cas, il échappe au contrôle direct de la commission) ;
- si elle estime qu'il n'est pas nécessaire, elle peut recommander au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet l'organisation d'une concertation selon les modalités qu'elle propose." (Art. L. 121-9 § I) ;

sans exclure la clause discrétionnaire de l'article L. 121-9 § III, à savoir "la CPDP se prononce dans un délai de deux mois sur les suites à réserver aux saisines... se prononce sur les demandes de débat par une décision motivée. En l'absence de décision explicite à l'issue de ce délai, la commission est réputée avoir renoncé à organiser le débat public..."

(3) **prolongement de sa mission jusqu'à la réception des travaux**, ainsi "La participation du public est assurée pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique... En outre la CPDP veille au respect des bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réalisation des équipements et travaux." (Art. L. 1212-1).

En contrepartie des pouvoirs accrus de la commission, certaines de ces dispositions, notamment celles qui créent deux sous-catégories de débat (le "débat sous contrôle du maître d'ouvrage", et la "concertation"), visent de toute évidence à mettre un frein à l'essor du débat public tel qu'il a été jusqu'ici organisé avec succès et à la satisfaction des parties.

1.3. Le débat public

Les procédures

En cas de saisine, la CNDP en informe le maître d'ouvrage, lequel doit lui adresser sous un délai d'un mois le dossier relatif au projet. La décision de la CNDP sur les suites à donner est publiée au Journal Officiel. Dans le cas d'un débat public, la CNDP dispose d'un délai de 6 mois pour l'organiser.

Entre temps,

- est mise en place "une commission particulière de 3 à 7 membres, y compris le président... qui aura été désigné dans un délai de 4 semaines à compter de la décision" (D.Art. 7.-I) ;
- le maître d'ouvrage élabore un dossier en vue du débat. "Ce dossier, à destination du public, est constitué suivant les indications de la CNDP. Il peut être complété à la demande du président de la Commission particulière avec des documents nécessaires au débat" (D.Art.7.-II).
- "La CNDP accuse réception du dossier dès qu'elle l'estime complet" et "fixe la date d'ouverture du débat dans un délai de 2 mois à compter de cette réception..." (D.Art. 7.-III).

Le débat et son aboutissement

"La CNDP établit et publie le calendrier de déroulement du débat public, dont la durée ne peut excéder quatre mois, celle-ci pouvant être prolongée de deux mois par une décision motivée de la CNDP." (Art. L. 121-11).

"La CNDP et les commissions particulières ne se prononcent pas sur le fond des projets qui lui sont soumis." (Art. L. 121-1).

"La commission particulière peut demander à la commission nationale de décider des expertises complémentaires." (D.Art. 7.-IV)

"Dans un délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat public, le président de la CNDP publie un compte rendu du débat et en dresse le bilan." (Art. L. 121-11).

L'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-1 ne peut être décidée qu'à compter de la date de publication (de ce) bilan" (Art. L. 121-12). "Le compte rendu et le bilan du débat public... sont mis à disposition du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête par le maître d'ouvrage et joints au dossier d'enquête publique." (D.Art. 12).

2. Pour un débat public sur le projet TGV Var – Côte d'Azur

2.1. Présomptions sur son déroulement

Il est clair (tout au moins pour le GIR Maralpin) qu'un projet de cette ampleur soulève des problèmes extrêmement complexes et de nature fort diverses :

- nature des liaisons (directes et/ou interrégionales) et des centres à desservir,
- nature des objectifs (LGV ou "grande capacité" c'est à dire mixité voyageurs/fret des trafics,
- perspectives à long terme (liaisons internationales vers la Ligurie et le Piémont)
- intermodalités et logistiques (remise et entretien des rames notamment),
- phasages et solutions transitoires (valorisation de l'existant),
- financements et priorités de réalisation, etc.

Hormis improbable "saucissonnage", le projet est clairement éligible au débat public sous sa forme plénière (animé par une commission particulière) [cf. 1.2.(2)].

Un débat sur ces questions multiples et sur une stratégie à implications nationales et internationales, ne peut qu'être que de grande ampleur et devra tenir des assises dans, au moins, chacun des grands centres urbains ou noeuds concernés : Marseille, Toulon, Centre-Var, St. Raphaël, Cannes/Grasse/Antibes (cette liste n'est pas limitative). De telles dispositions ont été adoptées pour le débat public sur le projet "Boutre-Carros", et même, pour le récent débat public sur le projet d'extension du port de Nice dont certaines réunions se sont tenues sur des sites adjacents (Cagnes & St. Laurent-du-Var).

2.2. Suggestions pour sa préparation

Le débat niçois ayant révélé les carences du dossier préparé par le maître d'ouvrage et les difficultés rencontrées par la commission particulière et le public pour y remédier, la préparation du débat sur le TGV devrait être entreprise *sans attendre les initiatives de la CNDP* et, moins encore, celles de la commission particulière ad-hoc.

Cette préparation devra porter, certes, sur le recueil de toutes les informations et expériences accumulées depuis des décennies autour de ce projet et des projets similaires, mais elle devra surtout accorder une attention particulière à l'importance de l'*action pédagogique* à entreprendre, la récente enquête publique sur la mise à trois voies de la ligne littorale entre Nice et Antibes ayant révélé l'extrême et gravissime méconnaissance de la problématique ferroviaire par une part notable de la population concernée.

Cette action pédagogique, à laquelle le GIR Maralpin est pleinement disposé à contribuer, devrait, dès cette année, constituer *l'un des objectifs majeurs* de notre association TGV Développement.

TEXTES À CONSULTER

- Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité [NOR : INTX0100065L]
- Décret n° 2002 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la Commission nationale du débat public [NOR : DEVD020007BD]

N.B. Les citations des textes officiels figurent en italiques et les références relatives au Décret sont précédées de la lettre "D"
