

### **Lot 3 - Les impacts du projet - Conséquences d'une voie nouvelle sur les zones traversées**

#### **Question G : Impact social, culturel humain ?**

##### *a) Explicitation de la question*

Les associations s'inquiètent de l'utilité sociale du projet. "Si le droit à la mobilité est un droit fondamental, le droit à la vitesse lui n'est que relatif face au droit à l'environnement, bien essentiel des populations et des générations futures".

##### *b) Eléments de réponse dans les dossiers réglementaires*

Le document de présentation générale du projet présente les enjeux aux niveaux européen, national et régional:

- au niveau européen, il met particulièrement en avant l'outil d'intégration que peut constituer cette infrastructure en particulier dans le cadre d'un rééquilibrage entre le Nord et le Sud de l'Europe. Il estime également que le projet participera à une meilleure compétitivité du fret ferroviaire favorisant à terme la répartition modale au profit du fer et diminuant en conséquence le trafic routier.
- au niveau national, l'accent est mis également sur la compétitivité du fret ferroviaire au regard des traversées alpines concurrentes,
- au niveau régional le rapport insiste sur l'intermodalité entre moyens de transports, l'amélioration des dessertes régionales facteurs d'intégration économique de la région.

##### *c) Avis sur le niveau satisfaisant de ces éléments de réponse et avis d'expert*

Les réponses sont essentiellement d'ordre économique ou relatives à l'aménagement du territoire.

Certes à travers le développement économique et l'aménagement du territoire, les pouvoirs publics poursuivent des objectifs sociaux, c'est à dire favorisant l'accès à l'emploi par la croissance économique et une meilleure répartition des richesses (équilibre Nord/Sud en Europe par exemple). Cependant comme nous l'avons expliqué en réponse à la question A du lot 3, le lien direct entre infrastructure de transport et emploi régional est difficile à établir.

Sur ce chapitre de l'emploi, on peut dire qu'une infrastructure nouvelle en participant à l'intégration européenne favorise la compétitivité de l'économie européenne et lui permet de maintenir et développer l'emploi. Espérons que la Région Rhône-Alpes saura par son

dynamisme prendre une part de cette croissance et par là créera de nouveaux emplois.

De même l'économiste peut justifier un investissement en transport par la plus grande mobilité offerte aux salariés qui peuvent ainsi au niveau régional comme au niveau national bénéficier d'une meilleure accessibilité au marché du travail. Mais cette mobilité peut aussi bien être une mobilité « subie » qu'une mobilité « choisie » du fait d'une mauvaise répartition des activités sur le territoire régional ou national<sup>65</sup>.

Sur le plan social et humain, la contribution la plus importante d'une nouvelle infrastructure de transport est certainement l'amélioration de la compétitivité du fret ferroviaire sur le transport routier. Le transfert modal qu'il opère contribue d'une part à la réduction de la facture énergétique et d'autre part à la réduction des pollutions atmosphériques. Nous donnons ici quelques informations regroupées dans le livre de D.Dron et M. Cohen de Lara.

---

<sup>65</sup> C.Brodhag cité par D.Dron et M. Cohen de Lara « Pour une politique soutenable des transports », Documentation Française, 1995.

Efficacité énergétique des transports de voyageurs  
(mesurée en voyageur-km/Kep)

TGV	82,6
Voiture particulière	33,5
Avion	19,5

Efficacité énergétique des transports de marchandises  
(mesurée en tonne-km/Kep)

Train complet	128,2
Transport combiné	100
Camion CU 25 t	57,6
Camion CU < 3 t	16,1

source : DD.Dron et M. Cohen de Lara

Coûts unitaires de l'effet de serre pour les voyageurs  
(mesurée en centimes/voyageur-km)

Train	0
Voiture particulière	1,1
Avion	2

Coût unitaire de l'effet de serre pour le fret

Train	0
Camion CU 25 t	0,7
Camion CU < 3 t	2,4

source : DD.Dron et M. Cohen de Lara

De même le fer a un impact immédiat sur l'environnement plus faible que la route : surface consommée inférieure de plus de 30 %, et moindre nuisance phonique.

La SNCF aurait pu rappeler tous ces éléments qui interviennent comme « surplus » pour la collectivité nationale dans le calcul de la rentabilité socio-économique du projet. Il est regrettable que sur ce point, qui est pourtant en faveur du mode de transport ferré, la SNCF ne cherche pas une plus grande transparence des informations.

L'évaluation de l'impact social, culturel et humain renvoie au système de valeurs de notre société. Il est certain que si l'accès à la mobilité et à la vitesse se fait au dépens du cadre de vie ou de la destruction irréversible de ressources naturelles, beaucoup le regretteront. Les infrastructures de transport ont trop longtemps été « des facteurs d'artificialisation et de banalisation croissante de nombreux espaces en particulier à la périphérie des villes ». Dans les vallées traversées où se concentrent à la fois des zones humides, des groupements d'habitat de grande qualité et de nombreux sites historiques et culturels les nouvelles infrastructures auront toujours du mal à trouver leur place. Toute solution permettant d'utiliser au maximum les infrastructures existantes ou reportant les nouvelles voies en dehors de ces concentrations doit être favorisée.

### Lot 3 - Les impacts du projet sur l'environnement - Synthèse

Il ressort de cette expertise que la réalisation d'une infrastructure linéaire se traduit inmanquablement par des impacts sur l'environnement, plus ou moins réductibles selon le milieu qui le subit. Si la réalisation pratique de ces projets a beaucoup évolué ces dix dernières années, les modifications apportées aux écosystèmes par la réalisation de telles infrastructures restent nombreuses et difficiles à estimer, d'autant qu'elle ne se manifestent parfois qu'avec retard.

L'impact le plus évident est la consommation d'espace avec destruction ou modification radicale des milieux naturels situés directement sur l'emprise. Les conséquences seront plus ou moins graves selon la valeur du milieu détruit ou le degré de modification (déviation d'un cours d'eau ou bétonnage des rives...).

Cette destruction directe *in situ* s'accompagne d'un effet de coupure avec morcellement des domaines de vie des espèces à large territoire (mammifères et oiseaux de moyenne et grande taille) les obligeant souvent à changer de territoire.

Ces impacts concernent la zone de l'emprise et son environnement proche, mais ils peuvent également être plus étendus et plus profonds, notamment en ce qui concerne le compartiment hydraulique. Là encore, la dimension fonctionnelle de certains écosystèmes tels que les zones humides n'est pas encore suffisamment prise en compte.

Enfin, les mesures de réduction d'impact ou de compensation peuvent également avoir des effets néfastes sur l'environnement. Les remembrements qui accompagnent souvent de tels projets contribuent ainsi à la banalisation des milieux, accélérant la disparition des structures bocagères et des zones humides, réservoirs considérables de biodiversité, au profit de vastes surfaces cultivées et ainsi banalisées, tant du point de vue de la biodiversité que du paysage.

Enfin, les atteintes au cadre et au mode de vie sont sans doute les moins bien acceptées car directement ressenties par les populations.

Le paysage sera irrémédiablement modifié, et ceci d'autant plus que la structure linéaire rigide et artificielle traversera un milieu plus « naturel ». Les projets d'autoroute doivent, depuis 1994, consacrer 1% de leur montant total à leur insertion paysagère. Bien que l'objectif poursuivi en pratique semble viser davantage une amélioration du paysage vu depuis l'autoroute qu'une meilleure insertion de celle-ci pour les riverains, il serait judicieux d'appliquer une telle pratique aux projets ferroviaires.

Les zones naturelles péri-urbaines subissent également des fragmentations du fait des passages des infrastructures, dont les conséquences sociales (zones d'agriculture urbaine sacrifiées,

coupures de sentiers récréatifs et d'habitudes de relations sociales...), et sur la qualité de vie (bruit constant, paysage banalisé, délaissés de parcelles...) sont très pénalisantes pour les populations.

Par contre, l'environnement, et notamment le cadre de vie, étant mieux pris en compte là où les gens vivent, c'est la campagne peu densément peuplée et la nature qui paient le plus lourd tribut aux compromis d'aménagement. D. DRON explique en quoi on sous-estime un patrimoine, et donc une ressource potentielle, qui devient rare en Europe :

« L'espace non segmenté et calme est une ressource naturelle que le développement des infrastructures menace par fragmentation, consommation et altération »...

« Aujourd'hui, les lieux habités montrant de fortes résistances au passage de nouvelles infrastructures, les nouvelles constructions traversent de plus en plus des zones peu peuplées, écologiquement sensibles » (DRON, COHEN LE LARA). Et en déplaçant ainsi les projets dans les milieux naturels et agricoles, on accroît les pressions sur des zones rurales sensibles défendues avec moins de virulence que les zones habitées.

Ces compartiments de l'environnement naturel ne touchant pas directement le cadre de vie sont d'autant moins défendables, au delà des grands principes, que les outils d'évaluation sont moins élaborés. Ces conséquences sur l'environnement sont désormais bien connues mais « elles n'en sont pas moins en général négligées dans les bilans charges-avantages de ces réalisations, alors qu'en revanche, les incertitudes fortes sur les calculs de rentabilité strictement économique de ces mêmes réalisations... n'empêchent apparemment pas de prendre les résultats de ces calculs comme critères décisifs » (DRON et COHEN-LARA).

Deux principales raisons expliquent cette tendance :

1) La première tient au fait que les nuisances d'un projet les plus mal supportées sont celles qui affectent directement les populations concernées : le bruit, les vibrations, la pollution... A tel point que très souvent, la prise en compte des impacts sur l'environnement d'une infrastructure de transport se limite à ces paramètres : le rapport BOITEUX<sup>66</sup> en témoigne. De plus, l'espace urbain est ressenti comme limité car les nuisances induites par le transport y sont directement perceptibles, alors qu'en dehors de ces zones, l'espace est vu comme illimité et les nuisances directes ne sont perceptibles que par une minorité de riverains.

2) Le problème rencontré par l'intervention publique, pour monétariser le coût marginal des dommages aux biens environnementaux (afin de l'intégrer dans le calcul économique classique) est la seconde raison. Ceci tient à la dimension scientifique, hédoniste, morale ou sociale du patrimoine naturel, qu'aucune formule éprouvée ne peut estimer actuellement.

<sup>66</sup>BOITEUX.M (1994) - "Transports : pour un meilleur choix des investissements" - Commissariat Général au

Or, comme le souligne M BOITEUX "même si les évaluations actuellement disponibles sont assez grossières, il convient de les intégrer au plus tôt dans le calcul économique classique, car ne procéder à aucune évaluation monétaire laisserait la place à l'arbitraire et à la subjectivité, ou reviendrait à compter pour zéro les conséquences sur l'environnement".

En tout état de cause, il est nécessaire d'intégrer ces nuisances difficilement quantifiables aux éléments d'informations techniques qui permettront d'éclairer la décision.

### **Approche techniciste et réductrice de l'environnement, carence de débat démocratique**

Compte tenu des conséquences environnementales diverses des implantations, des aménagements et de l'exploitation des infrastructures, un certain nombre d'engagements ou de principes doivent être intégrés dans les orientations et les choix des politiques d'aménagement du territoire pour éviter que l'évolution du transport ne se fasse aux dépens de l'environnement : transport, aménagement du territoire et environnement doivent être envisagés conjointement.

Or, l'observation des pratiques montre que l'environnement est un facteur de poids négligeable, voire inexistant dans les schémas directeurs et les choix d'infrastructures, en aucun cas déterminant. De ce fait, le problème de la compatibilité entre le projet et le respect de l'environnement se trouve abaissé au niveau local et à court terme, mais n'est pas posé au niveau global ou de long terme. "L'environnement est réduit à la conception étroite de problèmes techniques à résoudre lors de la construction et est vu, au mieux, comme une question de limitation de nuisances lors de la réalisation".

Cela explique largement la difficulté d'expertise critique sur un tel projet au vu des études réalisées : les études sont bonnes d'un point de vue technique alors que c'est la façon d'appréhender globalement, et en amont, les questions d'environnement et de développement qui est critiquable. On est très loin d'une démarche de type ESIE (Etude Stratégique d'Incidences sur l'Environnement, démarche d'inspiration anglosaxonne en cours d'adoption au niveau européen). Une telle démarche aurait permis de mettre en évidence les impacts que les populations considèrent comme importants et qui auraient alors été étudiés (ex : tourisme vert). Par contre, il n'est pas sûr que cela aurait suffi pour prendre en compte correctement l'environnement naturel, et notamment le fonctionnement des écosystèmes, dans les zones peu peuplées. Il serait bon également de développer des études d'écologie appliquée à une échelle qui permette d'appréhender de front le fonctionnement socio-économique des territoires (pays ou petites régions) et leur fonctionnement écologique. Pour ce, le concept d'écocomplexe (Blandin, Lamotte, 1985), intégrant les activités humaines aux écosystèmes est très pertinent. A la même échelle, les avancées, notamment anglo-saxonnes, en écologie du paysage (ou « landscape ecology ») devraient aussi permettre de s'affranchir des limites des études milieux

faune-flore corsetées dans des fuseaux trop étroits. Il faudrait en outre une administration de l'environnement plus forte, ne serait-ce que pour faire appliquer l'important arsenal juridique existant, ainsi qu'une sensibilité environnementale plus forte, tant dans la population que chez les élus.

Cette référence à la démarche ESIE nous renvoie également à la carence de débat démocratique. Ces deux aspects a priori indépendants relèvent en fait du même problème : une approche trop techniciste de la SNCF se fait encore au détriment de la concertation, et donc du projet lui-même. L'intervention de la Région a permis de combler en partie cette carence, notamment à travers cette possibilité offerte aux associations de demander une expertise, mais cela arrive très tard. Le cas de La Chapelle de la Tour illustre bien cet état de fait. La consultation des associations plus en amont aurait permis de prendre en compte leurs arguments pour un autre tracé.

L'instauration de véritables débats publics sur de tels sujets, telle qu'elle se pratique au Canada (Cf. recommandations), est très difficile à organiser et les habitudes de travail évoluent lentement. Raison de plus pour viser cet objectif avec une forte volonté politique et des moyens. La Loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'Environnement, prévoit la création d'une Commission Nationale du Débat Public. Or, les fortes réticences administratives et politiques ont bien retardé la mise en place d'une telle commission.

**Les contradictions** entre la LOAT et les objectifs affichés par la même loi en termes de développement durable illustrent également, selon nous, le fait que les grands décideurs eux-mêmes n'ont pas encore compris tout ce qu'impliquait le concept de développement durable.

Il semble que la métropolisation croissante de nos sociétés déforme nos perspectives par la banalisation d'un espace péri-urbain aménagé et artificialisé. Le modèle urbain, avec ses infrastructures de transport permettant de joindre tout point à tout autre, imprègne nos représentations et inspire les schémas d'aménagement nationaux, en cherchant à transposer une conception d'offre de zones fortement peuplées à des zones peu denses. Pour preuve, signalons la contradiction qui existe entre l'article 17 de la loi du 4 février 1995 d'orientation et d'aménagement du territoire (LOAT) (sur le principe d'un maillage dense et serré pour qu'en 2015, aucun point ne soit à plus de 45 kilomètres ou 50 minutes d'automobile soit d'une autoroute ou d'une voie express 2x2 voies en continuité avec le réseau national, soit d'une gare desservie par le réseau ferroviaire à grande vitesse) d'une part, et l'article 2 de cette même loi qui évoque l'aménagement du territoire, l'environnement et le développement durable comme les orientations fondamentales du schéma national d'aménagement.

Le même paradoxe peut être relevé au niveau européen, entre le Livre vert et le Livre blanc sur les transports : il s'agit donc désormais de reconnaître ces contradictions et d'en peser les implications.



Cette compatibilité ne sera réalisable que si le respect de l'environnement apparaît clairement dans les orientations de cette politique. Schématiquement, la Suisse s'est fixé pour objectif de sauvegarder ses espaces et préserver la qualité de son air, et a décidé pour cela de privilégier le transport ferroviaire de marchandises moins dommageable pour l'environnement que le transit routier.

Dans une étude du Commissariat Général du Plan sur les transports en 2010, il était rapporté que les schémas directeurs nationaux des routes comme des TGV « avaient en commun une faible prise en compte directe de l'environnement ».

Les études d'environnement réalisées dans le cadre des APS montrent un effort de précision dans les études d'impact. Cependant l'approche présentée ne tient pas suffisamment compte des nouvelles exigences dans ce domaine :

- intégrer les préoccupations d'environnement dans le calcul économique et les critères de choix des tracés (rapport Boiteux),
- utiliser une démarche type ESIE (recommandation en cours d'adoption au niveau européen),
- organiser les conditions d'un débat public sur les infrastructures de transport au niveau local et régional (dans l'esprit de la circulaire Bianco),
- réaliser une cartographie régionale de l'environnement servant de référence commune à tout débat sur les infrastructures.

## 4. ANALYSE GLOBALE DU PROJET

### 4.1. Le besoin d'une clarification

La liaison ferroviaire transalpine a été conçue comme un équipement structurant du territoire sud européen. Son objectif initial était l'interconnexion des réseaux grande vitesse français et italiens dans une optique de liaison internationale voyageurs (Paris-Milan, Lyon-Turin...). Peu à peu apparaissent d'autres fonctions : fonction de transport national entre Paris et le sillon alpin, fonction de transport régional avec la possibilité de TERGV, fonction de transport marchandises et enfin fonction d'autoroute ferroviaire. Ces multiples fonctions croisées avec les nombreuses variantes de tracés, aboutissent à une très grande richesse de solutions et de combinaisons de phasage.

Le mérite des dossiers réglementaires préparés par la SNCF est de présenter tous les éléments du puzzle permettant ainsi un débat très ouvert au niveau de la consultation. Le document d'information préparé par la Préfecture de Région et la Région Rhône-Alpes, qui devait accompagner le lancement de la consultation<sup>67</sup> propose une première tentative d'ordonnement des solutions en analysant séparément les deux fonctions, transport de marchandises et transport de voyageurs et en recherchant un étalement dans le temps des investissements. Le défaut de cette deuxième présentation est de laisser croire au lecteur que la réalisation de l'ensemble est possible et que seule la rigueur budgétaire actuelle nous oblige à cet étalement.

La somme actuelle des propositions (sans double emploi) représente entre 60 et 70 MdF. Il est probable que ni les opérateurs ferroviaires ni la collectivité publique ne pourront mobiliser ce financement sur une seule génération d'autant plus que le premier calcul économique publié pour le tronçon Satolas-Montmélian présente un déficit cumulé estimé par la SNCF à 7,5 MdF pour 12,1 MdF d'investissement<sup>68</sup>. Une première conclusion s'impose donc : il faudra faire des choix en renonçant à une partie des investissements imaginés. Pour cela, il faut développer une méthode de processus décisionnel collective entre tous les décideurs et maîtres d'ouvrages, du type analyse de la valeur.

<sup>67</sup> Document daté du 22/04/97

<sup>68</sup> Sur les mêmes bases de calcul, mais avec un taux d'actualisation de 12 % au lieu de 8 %, le déficit cumulé atteint 12,2 MdF.