

# Nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin – « accès alpins »

## Avis du Département de la Savoie

13 janvier 2022

Lors du comité régional de pilotage du 13 décembre 2021 sur les accès français du Lyon-Turin, le Préfet de région a sollicité un avis des collectivités sur le choix du scénario à retenir, pour une première étape de réalisation de l'itinéraire désormais dénommé « les accès alpins ».

Cette demande intervient dans le cadre de la décision ministérielle du 8 avril 2019, qui prévoit un programme d'études visant à préciser les différents aménagements d'infrastructures à réaliser sur les voies d'accès au tunnel de base franco-italien du Lyon-Turin. Elle stipule notamment que SNCF Réseau « réinterrogera la consistance et la programmation dans le temps des différentes phases des sections de lignes nouvelles, qui permettront d'offrir des capacités supplémentaires d'accès au tunnel de base, de manière à faire face à l'évolution des trafics postérieurement à la mise en service du tunnel et à garantir ainsi la performance globale de la liaison ».

SNCF Réseau a présenté le résultat des études d'exploitation sur les 3 scénarii retenus en mars 2021 :

- Dominante fret
- Grand Gabarit
- Mixte

En complément, les présentations de l'étude sur les aménagements nécessaires sur la ligne existante Dijon-Modane, ainsi que de l'étude exploratoire sur les aménagements envisageables sur Saint-André-le-Gaz – Chambéry, ont été effectuées en séance de ce comité de pilotage régional.

<b>1-/ Le Département de la Savoie retient certaines exigences pour la réalisation des accès français du Lyon-Turin :</b>
---

Le Département tient à souligner la qualité du travail mené, depuis la décision ministérielle du 8 avril 2019, permettant d'approfondir le sujet et franchir des étapes importantes sur ce dossier stratégique. Les éléments apportés lors de ce comité de pilotage sont clairs et **suffisamment précis désormais pour se prononcer. La décision sur la première étape de réalisation doit être prise sans plus tarder.**

Le comité de pilotage avait confirmé, lors de sa réunion de décembre 2020, une ligne de conduite parfaitement claire : s'inscrire dans les solutions possibles de la DUP de 2013 pour **sécuriser le processus de réalisation**. L'objectif est de tenir aussi des délais raisonnablement ambitieux qui permettent une mise en service des infrastructures nouvelles d'accès dans un calendrier cohérent et le plus proche possible de celui du tunnel de base : l'exigence est de **se conformer aux engagements pris dans le cadre de l'accord entre la France et l'Italie pour le financement du tunnel de base.**

Les études juridiques présentées alors avaient confirmé que les 3 scénarios retenus en mars 2021 sont compatibles avec la DUP de 2013, et ne la fragilisent pas. **Les acquis de cette DUP sont donc pleinement conservés.**

La première étape ne pourra tout résoudre, puisqu'elle n'est par définition qu'une partie de la DUP d'origine sur les accès, elle-même étant une partie d'un programme plus complet que l'enquête publique de 2012 avait explicité. Il conviendra de **s'assurer que cette première étape facilite l'atteinte des objectifs prioritaires qui sont visés par la réalisation du Lyon-Turin.**

Le principe d'une **première étape finançable** doit être retenu, conformément à la position largement exprimée par les responsables politiques de la région depuis plusieurs années : le courrier adressé au Président de la République le 21 mai 2018, signé par 67 parlementaires d'Auvergne-Rhône-Alpes et 19 présidents des principaux exécutifs des collectivités de la région, soulignait cette exigence.

<b>2-/ Le Département de la Savoie tient à rappeler quelques fondamentaux qui doivent guider le choix du scénario :</b>
---

Les accès du Lyon-Turin forment, avec la section transfrontalière, un ensemble cohérent. Autant sur les calendriers de réalisation que sur les objectifs à atteindre, notamment sur les trafics recherchés pour un véritable report modal, gage de décarbonation du trafic de marchandises, **les réflexions sur les accès ne peuvent être dissociées du tunnel de base.**

De plus, les financements pour la réalisation globale du Lyon-Turin et donc nécessairement sur la partie des accès alpins, ne pourront être mobilisés que par un accord ambitieux avec l'Europe. De ce fait, la prise en compte d'**objectifs clairs et lisibles sur le devenir du transport international, sur la réalité d'un report modal** tant pour le transport de marchandises que de voyageurs, est une composante incontournable de cette réflexion sur la construction étape par étape de l'itinéraire d'accès.

Tous ces éléments ont été rappelés avec force par le Président du Comité pour la Transalpine, Monsieur Jacques GOUNON, dans le courrier qu'il a envoyé le 16 décembre 2021 au Préfet de région ; le Département de la Savoie s'inscrit dans ses propos et suggestions, qui sont à considérer avec la plus grande attention.

Pour autant, à la différence des principes présentés lors de l'enquête publique en 2012, aucun des grands ouvrages souterrains des accès ne sera mis en service avant le tunnel de base : donc **le scénario des accès à retenir devra d'emblée satisfaire aux objectifs qui sous-tendent le projet du Lyon-Turin** et aux besoins des professionnels des transports et de la logistique.

Le bénéfice pour l'environnement de ce programme est essentiel à intégrer, tant localement, s'agissant de la lutte contre la pollution et autres nuisances dans les vallées et les agglomérations, y compris sur le littoral méditerranéen, que globalement, s'agissant de notre responsabilité collective pour une réduction des gaz à effet de serre. La décarbonation du transport et la lutte contre la pollution de l'air sur l'ensemble des territoires alpins sont des enjeux sociétaux extrêmement prégnants à court, moyen, et long terme, sur lesquels une réponse collective et ferme doit être apportée : la concrétisation

du Lyon-Turin et de ses accès constitue un marqueur fort sur le traitement de ces pollutions et nuisances.

Concernant le contexte des traversées alpines, il convient de relever que **le trafic poids lourds entre la France et l'Italie a atteint un niveau record inégalé** juste avant l'impact de la crise sanitaire actuelle, sachant que les premières données recueillies en 2021 sur les transports internationaux de marchandises par la route laissent entrevoir que ce record de 2019 pourrait être rapidement dépassé.

Dans le même temps, le transport par rail stagne à des niveaux historiquement bas, malgré deux décennies de discours incantatoire sur un souhait de développer le fret ferroviaire sur le réseau existant, qui a donc montré ses grandes limites. Cela s'explique par la saturation du réseau actuel, qui combine toutes les composantes du transport ferroviaire de fret et de voyageurs, et par l'inadaptation de l'itinéraire et des ouvrages existants sur le franchissement ferré des Alpes franco-italiennes.

### **3-/ Le Département de la Savoie porte son choix sur un scénario via le tunnel sous Chartreuse**

*Ce choix s'articule autour des 8 points suivants :*

#### **1-/ Le scénario à retenir doit d'abord répondre à l'ambition du Lyon-Turin sur le fret, en sécurisant suffisamment des sillons fret et en permettant ainsi au tunnel de base de trouver sa meilleure efficacité.**

Pour le fret, l'important est d'être simple, efficace et lisible pour les opérateurs de transport.

L'enjeu est de sécuriser des sillons fret en journée.

La comparaison des scénarios est très éclairante : le scénario « mixte » n'améliore que très marginalement la situation par rapport à la référence « réseau aménagé avec tunnel de base ». Le scénario « dominante fret » n'est pas pleinement satisfaisant, mais il montre qu'il offre une vraie marge de progression possible vers la meilleure offre infrastructurelle : le « grand gabarit »

L'efficacité de programme sera directement liée à l'instauration de sillons fret « en trame » : l'offre de tels sillons est essentielle pour rendre performante toute la chaîne logistique mise en œuvre au quotidien par les opérateurs de transport de marchandises, et **pour parvenir réellement à une offre très substantielle de transport décarboné à l'échelle des traversées alpines**. Le scénario « grand gabarit » présente les meilleures perspectives au contraire du scénario « mixte », très décevant dans ce domaine car sans valeur ajoutée par rapport à une hypothèse sans les « accès alpins ».

Le Lyon-Turin, dont la première phase de réalisation des accès alpins est estimée à un minimum de 5 milliards d'€ selon les scénarios, ne peut donc s'engager en 1ère étape sur le scénario « mixte », du fait de l'absence de réelle valeur ajoutée sur la composante majeure du fret ferroviaire, d'autant plus qu'une faiblesse identifiée de ce scénario est sa moindre capacité à évoluer dans les phases suivantes, vers une offre fret plus satisfaisante.

## **2- / Le scénario à retenir doit apporter une réponse efficace aux transports du quotidien pour les voyageurs.**

Les « accès alpins », pour faire l'objet d'une acceptation forte à l'échelle des territoires, ne peuvent bénéficier exclusivement au fret mais apporter un gain substantiel au transport de voyageurs.

Pour les voyageurs, l'important est d'être transparent sur la réalité des gains.

Le scénario « mixte » apporte un vrai plus avec des gains de temps pour les TGV de Paris vers les Savoie ou l'Italie : mais est-ce l'objectif attendu prioritairement ?

Ce qui est attendu, ce sont des trains à l'heure, un réseau régional plus performant, une capacité mais surtout avec une fiabilité et une "robustesse" bien meilleure pour les voyageurs du quotidien. La possibilité de développer une offre périurbaine pour basculer vers une mobilité plus adaptée aux enjeux du XXI<sup>ème</sup> siècle, permettra de réduire certaines pratiques de déplacement telles l'autosolisme : en Savoie, cela concerne le développement de l'étoile ferroviaire de Chambéry ainsi que le lien avec Annecy.

La desserte touristique des vallées doit aussi être dynamisée et fiabilisée, y compris par la désaturation du nœud chambérien.

Or en saturant plus encore le nœud ferroviaire de Chambéry, le scénario « mixte » bien que plus performant en gain de temps pour les liaisons à grande vitesse, montre des limites sur le développement de l'offre TER pour le maillage régional ou le développement d'un réseau périurbain.

A contrario, les scénarios qui écartent le fret de l'agglomération chambérienne en utilisant au mieux l'infrastructure nouvelle des accès alpins par le tunnel sous Chartreuse, libèrent une capacité substantielle sur le réseau existant pour développer et fiabiliser l'offre de trains du quotidien.

Les trois scénarios présentés laissent ainsi percevoir que, pour atteindre réellement une offre performante pour toutes les composantes du transport de voyageurs (internationaux, nationaux, TER, périurbain, desserte touristique, TER à grande vitesse lorsque qu'éventuellement cette offre existera), il faudra nécessairement aboutir à la globalité du projet DUPé en 2013. Ce n'est donc pas dès la première étape de réalisation des accès alpins qu'il faut rechercher cette performance maximale.

## **3 -/ Dès la mise en service des accès alpins, le trafic fret devra être allégé sur la ligne existante le long du Lac du Bourget.**

L'enjeu est double : d'une part sécuriser les transports à proximité immédiate de ce grand site naturel extrêmement sensible, d'autre part conforter au plus vite l'offre des trains du quotidien.

Pour autant, les études présentées par SNCF Réseau sur tous les scénarios laissent apparaître une capacité déraisonnable pour le fret sur cet itinéraire, dès que l'infrastructure nouvelle des accès alpins est en service.

L'approche de l'opérateur ferroviaire doit être revue, quel que soit le scénario qui sera choisi par l'Etat, pour alléger l'usage de la voie existante par le fret et pour maximiser l'utilisation des voies

nouvelles, modernes et sûres, afin d'assurer dans les meilleures conditions d'exploitation le transport de fret et de matières dangereuses, que ce soit par train de fret classique, de transport combiné ou d'autoroute ferroviaire.

La lecture des études menées par SNCF Réseau, affichant une capacité fret supérieure au trafic que cet axe a connu il y a 25 ans, et même 4 fois supérieure à celui d'aujourd'hui, laissent entrevoir une approche erronée qui consisterait à saturer cette ligne existante plutôt que d'optimiser l'infrastructure nouvelle. L'Etat, qui s'est fortement engagé dans les années 2000 sur le projet Grand Lac pour protéger et valoriser ce grand site naturel, devra assurer les collectivités territoriales que l'usage des infrastructures ferroviaires nouvelles sera optimisé pour alléger d'autant la pression et les risques du transport de fret sur l'itinéraire le long du Lac du Bourget.

Plus généralement, la question de l'intégration paysagère devra guider les études de programmation afin de réduire les impacts de l'infrastructure sur tout son linéaire.

**CONCLUSION 1 : les deux scénarios dits « fret », utilisant l'axe sous Chartreuse sont les seuls à même de satisfaire les 3 points ci-avant. Outre les réels bénéfices pour le transport de marchandises, ils évitent l'écueil d'un engorgement supplémentaire de l'étoile ferroviaire de Chambéry qui pénaliserait toutes les composantes du transport ferroviaire.**

#### **4-/ L'amélioration de la ligne Saint-André-le-Gaz – Chambéry, pour développer sa capacité et renforcer vigoureusement sa fiabilité, doit être réalisée parallèlement.**

Cette hypothèse, évoquée pour la première fois lors du COPIL régional du 11 décembre 2020, a rassemblé largement du fait de sa pertinence.

En effet, les scénarios fret, s'ils apportent un gain substantiel pour le transport de marchandises et s'ils permettent d'éviter une saturation du nœud ferroviaire de Chambéry pour les trains du quotidien, n'apportent cependant pas une réponse pleinement satisfaisante pour les relations TER des agglomérations alpines avec la métropole lyonnaise, ni pour le développement d'une offre périurbaine.

Il s'agit donc d'assortir le scénario qui sera retenu des compléments utiles pour la pleine efficacité du programme.

Cette ligne actuellement à voie unique, s'avère très pénalisante pour l'ensemble du réseau : car son utilisation au cœur du réseau ferré de l'Est rhônalpin amplifie les impacts engendrés par des incidents quotidiens d'exploitation. Son doublement même partiel, s'il n'offrira pas de gain théorique en vitesse des trains, rendra beaucoup plus robuste le réseau et renforcera sa capacité.

Au final, une exploitation avec une fiabilité fortement renforcée sur cet axe, permettra alors de réduire les quelques marges que l'exploitant ferroviaire doit aujourd'hui s'imposer sur son réseau, du fait des fortes contraintes actuelles : le bénéfice s'observera donc globalement sur l'ensemble du réseau, avec une offre de transport voyageurs qui pourra être enfin améliorée.

## **5-/ Le scénario « Grand Gabarit » est celui qui répond le mieux à l'enjeu principal du Lyon-Turin.**

Ce scénario à privilégier offre clairement la meilleure sécurisation des sillons fret, notamment par la multiplication des « sillons en trame » et donc à l'exigence de décarbonation du transport de marchandises. Dans ce sens il est la réponse la plus efficace à la recherche d'une performance du tunnel de base et de la ligne Lyon-Turin dans son ensemble.

Il est par définition le seul à permettre l'instauration d'un service d'autoroute ferroviaire grand gabarit, qui donnera sa pleine puissance entre les deux plateformes dimensionnées à cet effet, celle à développer à l'Est de Lyon (la DTA de l'aire métropolitaine de Lyon la positionne vers Saint-Exupéry) et celle d'Orbassano idéalement placée à proximité de Turin.

La mise en œuvre d'une politique vigoureuse de report modal est directement liée à l'aboutissement de ce scénario. En effet, la part du rail entre France et Italie est aujourd'hui de 8% (92% par la route). Une politique réussie conduira à viser a minima 50 % du transport de marchandises utilisant le rail, sachant que la Suisse démontre que cette hypothèse est réaliste (72% par le rail entre Suisse et Italie !). De ce fait, une capacité d'un itinéraire performant par Chartreuse, cohérent avec les objectifs annoncés par l'Italie, permettra raisonnablement de viser plus de 25 Mt de marchandises transportées annuellement par le rail : les 50 % recherchés sont atteignables.

## **6-/ Le scénario « Grand Gabarit », sous condition d'être programmé avec une durée de travaux raisonnable, peut être mené par étape.**

L'engagement des premiers tronçons, notamment Lyon – Saint-André-le-Gaz permettant d'apporter au plus vite un gain de capacité, de robustesse et de temps pour les voyageurs à destination de l'ensemble des grandes agglomérations alpines, est urgent et nécessaire, ainsi que les travaux de reconnaissance du tunnel sous Chartreuse.

La suite du programme doit s'enchaîner dans un rythme soutenu, pour rester en cohérence avec le calendrier de mise en service du tunnel de base. Ainsi, la mise en service du tunnel sous Chartreuse ne doit pas être reportée au-delà de 2 à 3 ans par rapport à la date annoncée du tunnel transfrontalier.

Le scénario « dominante fret » étant ainsi réalisé, la section « Belledonne – Glandon » peut être engagée dans un prolongement immédiat. Ce schéma permet d'optimiser l'étalement des investissements tout en visant l'efficacité économique de l'ensemble de la ligne Lyon-Turin.

Cet étalement des investissements permet en outre, sur un scénario qui n'est pas le moins coûteux, d'associer l'Europe dans un programme d'ensemble, avec un apport financier européen recherché à hauteur de 50% sur la totalité du projet, même s'il est étalé sur un maximum de 2 périodes de programmation budgétaire européenne (par période de 7 ans).

## **7-/ Les aménagements envisagés par l'Etat sur la ligne Ambérieu – Modane, pour conforter le développement du fret dès maintenant et jusqu'à la mise en service du tunnel de base, sont à limiter au strict nécessaire.**

Investir entre 500 et 600 M€ pour moderniser la ligne historique Dijon-Modane ne paraît pas pertinent. Cette ligne excentrée, qui ne fait pas partie du réseau central du RTE-T et n'est donc éligible à aucun financement européen, mérite certes des travaux de modernisation. Mais un tel montant annoncé en Comité de pilotage reste déraisonnable dans le cadre du programme Lyon-Turin.

Cette ligne ne correspond pas aux objectifs initiaux de la liaison transalpine, tant en ce qui concerne sa capacité limitée que l'impossibilité de servir les flux vers ou en provenance du sud. En outre, la très hypothétique multiplication par cinq du trafic de fret projeté sur cette ligne longeant le lac du Bourget et traversant des zones fortement urbanisées, porte en elle les germes d'une forte contestation dans les territoires concernés qui rassemblent 50 % de la population savoyarde.

**8-/ Le scénario à retenir pour les accès alpins doit être finançable, engagé sans retard, pour être en cohérence avec le calendrier de mise en service du tunnel de base.**

Le tunnel de base doit trouver sa meilleure efficacité dès son ouverture et rapidement dans les années qui suivront.

Le scénario « Grand Gabarit » conduit à cette efficacité optimale. Son inconvénient pourrait être de considérer qu'il est plus long à réaliser que les autres scénarios. En cela, si nécessaire, les différents tronçons de la « dominante fret » peuvent être engagés au plus tôt pour assurer la concomitance de mise en service avec le tunnel de base. Ils devront être immédiatement prolongés par la réalisation du tronçon de Belledonne – Glandon : cette progressivité dans l'engagement des travaux rendra le programme plus aisément finançable en l'étalant sur un maximum de trois périodes de programmation budgétaire européenne.

**CONCLUSION 2 : le scénario « Grand Gabarit » est parmi les 3 scénarios celui qui offre la performance la plus satisfaisante, en cohérence avec l'efficacité recherchée pour le tunnel de base, en cohérence aussi avec les hypothèses retenues par le partenaire italien.**

**AVIS DU DEPARTEMENT DE LA SAVOIE :**

En parfaite cohérence avec les nombreuses délibérations et vœux adoptés depuis 30 ans par son assemblée ou par l'Assemblée des Pays de Savoie, sur les questions des traversées alpines ou lors des phases successives de concertation sur le tracé des accès français (dont l'avis élaboré en mars 2012 à l'occasion de l'enquête publique), le Conseil départemental recommande, concernant l'avis sollicité par M. Le Préfet de région, à l'issue du Comité de pilotage du 13 décembre 2021 sur les accès alpins :

- de retenir le scénario « Grand Gabarit » qui répond le plus efficacement aux principaux objectifs recherchés, essentiellement car il sécurise suffisamment des sillons fret au quotidien et donc la décarbonation du transport de marchandises. Ce scénario peut être réalisé en commençant par les éléments constitutifs du scénario « dominante fret », afin d'offrir au plus tôt une capacité d'accès au tunnel de base, tout en rendant le projet finançable par un léger étalement des investissements,

- de prendre en compte la problématique du transport de voyageurs, depuis trop longtemps ignorée, qui fait courir un risque d'acceptabilité du projet, et de travailler parallèlement au développement des trains du quotidien avec une offre à conforter, y compris par le renforcement de capacité et une forte amélioration de la fiabilité de l'itinéraire Saint-André-le-Gaz - Chambéry, avec un doublement même partiel de cette voie historique, suffisamment stratégique pour le réseau TER de l'Est rhônalpin. Le développement d'une offre périurbaine de type TER cadencé autour de l'Etoile ferroviaire de Chambéry, à laquelle l'ensemble des collectivités territoriales travaillent en ce moment, est vital pour le territoire et donc doit se combiner efficacement avec l'apport du Lyon-Turin,
- de considérer qu'après la réalisation du scénario Grand Gabarit, il faudra poursuivre le programme tel que le projet DUPé de 2013 l'avait prévu, et cela dans un délai raisonnable : car les gains attendus notamment pour le trafic voyageurs ne seraient que partiellement obtenus sans la DUP complète, même avec les améliorations sur Saint-André-le-Gaz – Chambéry,
- de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger et valoriser le grand site naturel du Lac du Bourget, en allégeant la pression et les risques du transport de fret sur la ligne existante le long du lac dès que l'infrastructure nouvelle des accès alpins est en service. La capacité fret annoncée par SNCF Réseau sur cet axe, pour les différents scénarii, est déraisonnable, et s'avère à l'opposé d'un objectif de sécurisation du site,
- d'engager au plus tôt les études techniques approfondies sur les accès alpins, pour ne plus accepter aucun temps mort dans les phases préparatoires à l'engagement des travaux,
- d'engager à court terme la réalisation d'un premier tronçon, tel que Lyon-Saint-Exupéry à Saint-André-le-Gaz qui bénéficiera à tous, et des travaux de reconnaissance des grands ouvrages,
- de donner de la visibilité sur le calendrier de réalisation,
- d'inclure dans l'acte d'exécution demandé par l'Europe à la France et à l'Italie, la réalisation des accès alpins sur la base de ce scénario « Grand Gabarit », avec pour l'Etat français l'exigence d'apporter des indications claires sur les principes de financement, y compris par l'éventuelles solutions innovantes telles que la mise en œuvre de l'Eurovignette,
- de confirmer que la démarche Grand Chantier, mise en place par l'Etat et dans un partenariat étroit avec les collectivités et les maîtres d'ouvrage, sera déployée sur tous les bassins de vie concernés directement par les chantiers, dès lors que les travaux se préparent et démarrent. Elle pourra comprendre notamment des projets de développement, et viser à l'amélioration de services aux habitants,
- d'assurer, au fil de l'approfondissement des études techniques qui seront engagées avec un niveau de précision sans cesse renforcé, un niveau très soutenu de concertation avec les territoires et les riverains, pour un traitement vigilant des impacts du programme notamment s'agissant du volet paysager. Le niveau d'exigence pour diminuer les impacts et nuisances devra rester continuellement élevé, pour l'ensemble des territoires qui auront à accueillir la nouvelle infrastructure, lors de sa construction puis de son exploitation, comme pour ceux qui continueront à connaître des flux internationaux toujours intenses.