

Contribution n°2

Jean-François BAUDIN
DESS Gestion des Territoires et Enjeux de Géopolitique Locale
(Institut Français de Géopolitique, Université Paris 8)
Fonctionnaire territorial, Bibliothécaire
Accompagnateur en montagne

La liaison Grenoble – Sisteron

Les projets et l'aménagement du territoire

Aujourd'hui semblent s'affronter de nouvelles visions de l'aménagement du territoire. Le projet autoroutier par Lus la Croix-Haute n'est plus pertinent puisque personne ne le défend. Le ministère de l'Équipement, et son maître d'ouvrage délégué, la Direction Régionale de l'Équipement de PACA, affiche désormais sa préférence sur le projet autoroutier par l'Est de Gap. Longtemps, pourtant, le passage par Lus la Croix-Haute avait ses faveurs. Il correspondait, en effet, idéalement à l'argument du **délestage de l'axe rhodanien** saturé.

Si le projet par l'Est de Gap a toujours été préféré par les élus Haut alpins (dans leur grande majorité), c'est parce qu'il apportait la réponse la plus visible et la plus simple au « problème » de **l'enclavement¹ du département**. Saluons dès à présent le travail de lobbying acharné et efficace des élus hauts alpins. Ils ont, à une exception près, toujours réussi à plaider leur cause auprès des nombreux ministres de l'Équipement qui se sont succédé depuis l'inscription du projet au schéma directeur national des transports en 1987.

Dès le début, le projet d'aménagement des routes nationales N75 et N85 a été soutenu par tous ceux qui ne souhaitaient pas voir ces montagnes traversées par une autoroute. Les arguments habituels de la **protection de l'environnement, du respect des paysages et du développement durable** étaient mis en avant. Ce projet alternatif semble, de nos jours, être soutenu par les élus Rhône alpins (intervention de Bernard Soulage lors de la deuxième réunion de lancement à Grenoble le 9 juin) et approuvé timidement (non officiellement) par le Conseil Régional PACA.

En fonction du projet choisi au terme du débat public par le maître d'ouvrage, les collectivités locales devront participer, voire contribuer entièrement à son financement. Le montant de leur participation devrait être sensiblement équivalent quel que soit le projet : autour de ce qui est estimé pour le réaménagement des routes nationales, soit entre 650 et 800 millions d'euros. Il importe donc que, dès à présent, une réflexion soit engagée afin de déterminer les répartitions entre les différentes collectivités territoriales concernées. Mais cela ne pourra se faire avant qu'une vision commune de l'aménagement du territoire à l'intérieur de l'arc alpin ne soit partagée et portée par tous ces acteurs : les deux Conseil Régionaux et l'ensemble des départements alpins.

Deux visions antagonistes.

Les deux conseils régionaux sont dirigés par le PS et n'ont aucun intérêt à afficher leurs désaccords. Leurs visions de l'aménagement du territoire alpin sont pourtant actuellement divergentes. De nombreux projets d'infrastructures coexistent : le projet de LGV Lyon-Turin, le contournement routier et ferroviaire de l'agglomération lyonnaise, la

¹ Nous reviendrons plus loin sur cette notion d'enclavement dont'il conviendrait de questionner de façon plus scientifique afin de contrôler s'il s'agit réellement d'un problème et non pas d'une opportunité de développement.

LGV PACA, la percée ferroviaire sous le Montgenèvre sont parmi les plus importants et révèlent des priorités différentes établies par chacune des assemblées (ces projets sont concurrentiels alors qu'ils pourraient être complémentaires). Les élus régionaux de PACA ressentent un sentiment d'infériorité et sont envieux des équipements et des infrastructures de leurs voisins des Alpes du Nord. Le réseau routier alpin des trois départements de l'Isère et des deux Savoie s'est constitué grâce au plan Neige des années 1960 et surtout aux deux Jeux Olympiques de Grenoble et d'Albertville, qui ont favorisé la réalisation du réseau autoroutier actuel. Le développement des échanges transalpins a aussi contribué à l'amélioration des accès à la vallée de Chamonix et à la construction de l'autoroute de la Maurienne (Tunnels du Mont-Blanc et du Fréjus). Mis à part l'A8 sur le littoral maralpin, aucune autoroute ne traverse les Alpes du Sud et les nationales franchissent encore de nombreuses agglomérations. Leur modernisation se fait progressivement ou est parfois bloquée comme sur les N75 et N85 entre Grenoble et Sisteron depuis près de 30 ans à cause du projet de l'A51.

Ce projet d'aménagement des routes nationales est donc soutenu aujourd'hui par des assemblées et des élus qui ont des visions différentes de l'aménagement du territoire, visions dont nous pourrions résumer ainsi :

- Les élus des Alpes du Nord privilégient un aménagement rapide de la N75 (plus facile techniquement) et des abords de La Mure et de la côte de Laffrey (N85). Ils ne souhaitent surtout pas que les investissements de l'Etat et des collectivités territoriales sur l'A51 puissent remettre en cause (ou retarder) les engagements indispensables pour le projet Lyon – Turin.
- Les élus des Alpes du Sud réclament une amélioration quantitative et qualitative des abords du gapençais (prolongation de l'A51 vers Gap ou la Bâtie-Neuve), et une amélioration des N85, N94 et N91, de l'axe Gap - Aspres sur Buëch et de l'accessibilité de la vallée de l'Ubaye.
- Enfin tous réclament une amélioration des voies ferrées de Grenoble à Marseille et de Veynes à Briançon.

De la difficulté à construire un projet ensemble.

Cependant une partie des élus hauts alpins va probablement défendre bec et ongles ses positions, d'autant plus que le gouvernement leur est favorable (parmi eux se trouvent, outre le maire de Gap, Pierre Bernard-Reymond, de nombreux élus de sensibilité UMP²). Rappelons toutefois que le Conseil général est présidé par le doyen de l'assemblée (divers gauche) et que sa majorité (UMP) est déchirée, de nombreuses dissensions existant entre les élus. Le nouveau ministre de l'Équipement et des Transports, contrairement à son prédécesseur Gilles de Robien, ne s'est pas encore manifesté sur ce dossier. Et c'est bien lui, Dominique Perben qui logiquement doit exprimer la décision gouvernementale concernant ce projet après le débat public comme la loi « Démocratie de proximité » de 2002 le prescrit. Cette décision qui devra être motivée et argumentée au regard de ce qui aura été exprimé lors de ce débat public, c'est en tout cas le sens de cette démarche de démocratie participative.

Ces visions régionales et locales bien que différentes ne devraient pourtant pas s'opposer, elles pourraient, par confrontation des arguments, déboucher sur la définition d'un intérêt général partagé et aboutir à un projet ambitieux permettant de répondre à chacun des arguments sans les dénaturer. **Enclavement et développement durable ne sont pas antinomiques.** Claude Meyzenq et Jean-Paul Rampnoux³ ont écrit, en évoquant

² Certains élus socialistes haut alpins soutiennent aussi le projet autoroutier.

³ Claude Meyzenq et Jean-Paul Rampnoux sont professeurs au Centre interdisciplinaire scientifique de la montagne - Université de Savoie.

les Alpes du Sud : « *Les densités y sont parmi les plus faibles de France hormis à proximité de la Riviera et si la population augmente aujourd'hui, c'est sur de nouvelles valeurs qu'elle est attirée ici, celle de l'authentique ou de la montagne musée, celles de la qualité de l'environnement et de l'écologie* ». Ainsi, il serait important de valider cette idée par une expertise complémentaire, qui si elle n'existe pas déjà, pourrait être menée pendant l'été à l'initiative de la CPDP auprès d'un panel de résidents saisonniers et permanents, sans que pour cela ne soit nécessaire de prolonger le débat public. En effet si à chaque projet correspond un enjeu dominant, il me semble que celui de l'enclavement n'est pas forcément perçu à sa juste valeur.

La vision nationale, et son projet par Lus la Croix-Haute, semble avoir vécu d'autant qu'elle contredit les accords internationaux (Livre Blanc de la Commission européenne et surtout Convention Alpine) que la France a signé et s'est engagée à respecter. Mais la vision locale (par l'Est de Gap) qui privilégierait un désenclavement par une solution autoroutière est aussi en contradiction avec ces textes internationaux. Certains élus l'ont bien compris, Henriette Martinez (députée des Hautes-Alpes) et Michel Bouvard (député de Savoie) ont dernièrement bloqué⁴ (en octobre 2004) la ratification parlementaire du protocole « Transports » de la « Convention Alpine », la suspendant à la réalisation de l'A51. En effet, selon leurs termes « l'article 11 du protocole Transports⁵ ... remettrait en cause l'achèvement de l'A51 ».

L'enjeu financier

La question essentielle, le véritable enjeu de ce débat public, repose sur l'aspect financier. En effet, quel que soit le projet choisi, in fine, par le ministre, cette question sera capitale. L'Etat n'ayant plus la volonté (les moyens) de financer de tels projets (dont l'absence de rentabilité a été démontrée, cela sans même tenir compte des coûts induits notamment en matière de nuisances environnementales), les collectivités territoriales vont devoir participer aux financements. Cette participation risque de se monter entre 50% pour un projet autoroutier et 100% pour l'aménagement des routes nationales, dont il est temps de rappeler qu'elles vont être déclassées et confiées aux Conseils généraux. Ce sont donc les quatre départements impactés par le projet et les deux régions qui devront supporter ce financement.

Que va-t-il se passer ?

- Si le ministre choisit un projet autoroutier, il y a fort à parier que les collectivités territoriales (notamment la région Rhône-Alpes et le département de l'Isère) refusent de participer au financement. Le projet va retomber dans l'oubli pendant un certain temps (prochaine alternance gouvernementale, prochaines alternances régionales et locales ?), et rien ne sera fait pour améliorer les déplacements dans cette région, alors que tous les acteurs s'accordent pour dire qu'il est plus que temps d'aboutir à une solution. Le choix ainsi affiché du maître d'ouvrage pour le projet autoroutier par l'Est de Gap ne serait qu'une façon, donc, d'enterrer à nouveau le projet pour une durée indéterminée.
- Si le ministre fait le choix du réaménagement des routes nationales, ou décide de ne rien choisir et propose la continuation des études, tout dépendra alors des volontés politiques locales. Les intentions devront être fortes et devront dépasser les clivages entre les visions Nord et Sud, entre Rhône-Alpes et PACA, entre Isérois et Hauts alpins... Les contacts et les discussions sur ces éventuelles

⁴ Information disponible sur le site d'Henriette Martinez au 8 juin 2005.

⁵ Voir en annexe l'article 11 du protocole « Transports » de la Convention Alpine.

intentions devraient, dès à présent, être officialisées par exemple par un comité de pilotage ad hoc sur ce projet afin qu'une vision partagée et qu'un programme financier soit mis en place pour que les travaux débutent le plus rapidement possible. Car sans accords politiques régionaux et locaux, le statu quo perdurera encore et rien ne sera fait... Ce qui nécessite que chaque région décide de considérer ce projet comme un élément structurant d'une politique commune dans les Alpes. Et qu'une véritable vision de l'aménagement du territoire alpin se fasse jour, sans tenir compte des frontières régionales. Frontières que les populations - les études le montrent⁶ - n'envisagent pas comme infranchissables.

Les responsabilités des politiques sont donc essentielles, tant au niveau national que régional et local. Le débat public n'exonère pas de celles-ci, il doit permettre une définition commune de l'intérêt général. Il peut, si le maître d'ouvrage adopte une position d'ouverture, contribuer au démarrage d'une co-élaboration d'un projet.

Bibliographie sommaire

- *La montagne française, analyses et réflexions*, octobre 2002, par Claude Meyzenq et Jean-Paul Rampnoux. article paru sur le site du Premier Ministre et disponible à cette adresse : <http://www.ambafrance-us.org/fr/aaz/montagne.asp>
- Le site Internet d'Henriette Martinez, adresse du dossier A51 : <http://henriette-martinez.net/dossier.php?id=10&offset=5>
- *L'autoroute A51 : Approche géopolitique d'un dossier exemplaire*, juin 2004, Jean-François Baudin, mémoire de maîtrise de Géographie, université Paris 8, (document disponible auprès de la CPDP et au département de géographie de l'université Paris 8).
- *La route réinventée, les migrations des Queyrassins aux XIX^e et XX^e siècles*, 1994, Anne-Marie Granet-Abisset, collection La Pierre et l'Écrit, Presse Universitaire de Grenoble

⁶ Lire « La route réinventée » d' Anne-Marie Granet-Abisset

Annexe

Copie de l'article 11 du Protocole « Transports » de la Convention Alpine :

Article 11

Transports routiers

1) Les Parties contractantes s'abstiennent de construire de nouvelles routes à grand débit pour le trafic transalpin.

2) Des projets routiers à grand débit pour le trafic intra-alpin peuvent être réalisés, si:

a) les objectifs fixés dans l'art. 2, alinéa 2, let. j de la Convention alpine peuvent être atteints grâce à des mesures appropriées de précaution et de compensation qui découleront des résultats fournis par une étude d'impact sur l'environnement;

b) les besoins en matière de transports ne peuvent être satisfaits, ni par une meilleure utilisation des capacités routières et ferroviaires existantes, ni par l'extension ou la construction d'infrastructures ferroviaires ou fluvio-maritimes, ni par l'amélioration d'un transport combiné, ni par d'autres mesures relatives à l'organisation des transports;

c) les résultats apportés par l'étude d'opportunité ont montré que le projet est économiquement viable, que les risques sont maîtrisés et que le résultat de l'étude d'impact sur l'environnement est positif;

d) les plans et/ou programmes d'aménagement du territoire et de développement durable sont pris en compte.

3) Toutefois, en raison de la structure géographique et de l'organisation particulière de l'espace alpin, qui ne peut pas toujours être desservi par les seuls moyens de transport public, les Parties contractantes soutiennent, dans ces zones éloignées, la création et le maintien d'infrastructures de transport suffisantes, permettant un transport individuel efficace.