

LES ORIENTATIONS DES POLITIQUES NATIONALES

Le gouvernement a annoncé, au cours des années récentes, différentes décisions ou orientations ayant un impact direct ou indirect sur les transports dans la vallée du Rhône et sur l'arc languedocien.

Le droit de "vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé" a été élevé au rang constitutionnel depuis le 28 février 2005 dans la Charte de l'Environnement. Pour répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs, fondement du développement durable, d'une part, pour respecter les engagements de la France à l'horizon 2010 et s'inscrire dans l'objectif de la division par 4 des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050, dans le cadre du protocole de Kyoto, d'autre part, les orientations gouvernementales sont précisées dans quatre documents :

- la stratégie nationale de développement durable,
- le plan climat,
- le plan national santé environnement,
- la stratégie française de biodiversité.

Dans le domaine des transports, ces orientations mettent l'accent sur les principaux points suivants :

- le rééquilibrage entre les différents modes,
- une meilleure prise en compte des impacts environnementaux et sanitaires dans l'élaboration des projets d'infrastructures,
- l'amélioration technologique des moteurs et des carburants,
- le développement des énergies alternatives,
- l'évolution du comportement des conducteurs (avec un renforcement des règlements sur les vitesses et le contrôle technique).

Plus spécifiquement, la politique nationale des transports a été arrêtée par le gouvernement lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003. Les décisions prises peuvent être résumées comme suit, pour chacun des modes de transport :

- pour le routier, assurer la fluidité des grands axes de transit nord-sud et améliorer la desserte des territoires encore enclavés ;
- pour le ferroviaire, poursuivre le développement du réseau à grande vitesse et permettre le développement du fret sur les axes d'échanges majeurs ; ancrer la France dans le Réseau de Transport Européen ferroviaire ;
- pour le fluvial, moderniser le réseau magistral à grand gabarit ;
- pour le maritime, aménager des plates-formes portuaires pour le commerce mondial, développer des autoroutes de la mer, améliorer la desserte terrestre des ports.

Le CIADT a approuvé les cartes qui planifient la réalisation des infrastructures à long terme (horizon 2025) et a défini les conditions de l'engagement des projets prévus jusqu'en 2012. Les trois quarts des projets retenus sont ferroviaires, fluviaux et maritimes.

Le CIADT constate l'augmentation des trafics et la congestion des différents systèmes de transport et en particulier sur les autoroutes de la vallée du Rhône et de l'arc languedocien. Il demande au ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer d'engager une concertation avec les trois régions concernées (Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes) sur la base d'un document présentant la problématique actuelle et future des transports sur ces axes.

1. La stratégie nationale de développement durable

Le développement durable s'efforce de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs.

Face au défi du changement climatique et de l'épuisement des ressources naturelles de la planète, le gouvernement s'est doté d'un cadre d'intervention pour les années à venir permettant d'orienter ses actions, dans l'ensemble de ses politiques. Le secteur des transports constitue un programme d'action de la stratégie nationale de développement durable qui se décline selon 5 axes :

- l'orientation des comportements générateurs de transports : meilleure prise en compte de l'environnement dans la chaîne logistique et réflexion sur l'organisation des livraisons urbaines, réflexion globale sur l'économie touristique ;
- le développement de l'intermodalité : amélioration de la qualité de service et aide aux opérateurs pour favoriser le transport combiné, développement des transports collectifs urbains ;
- l'aménagement des infrastructures : amélioration de la prise en compte des impacts environnementaux dans l'élaboration des projets et la conduite du débat public ;
- la tarification et la gestion des infrastructures : prix du transport plus justes et équitables (péages, prix des carburants), renforcement des dispositions réglementaires sur les vitesses et le contrôle technique, amélioration globale de la voirie ;
- le progrès technologique : réduction des émissions des moteurs thermiques et développement des énergies alternatives.

2. Les grandes orientations de la politique nationale des transports

LA LIBRE CIRCULATION DES BIENS À L'INTÉRIEUR DE L'UNION EUROPÉENNE

Depuis le 1^{er} janvier 1993, un transporteur établi dans un Etat de la Communauté peut librement transporter des marchandises vers un autre Etat membre.

Extrait de l'article 75 du Traité de Rome : "...Doivent être supprimées, dans le trafic à l'intérieur de la Communauté, les discriminations qui consistent en l'application par un transporteur, pour les mêmes marchandises sur les mêmes relations de trafic, de prix et conditions de transport différents en raison du pays d'origine ou de destination des produits transportés...".

L'Union Européenne a élaboré des réglementations destinées à établir un socle commun minimal dans le transport routier : réglementation des temps de conduite et de repos, temps de travail des conducteurs professionnels, normes techniques, contrôles, formation, taxation des infrastructures routières.

Toutes ces prescriptions correspondent à des normes minimales obligatoires.

Depuis quelques années, la politique des transports en France cherche à favoriser le développement des modes de transports complémentaires à la route. Cette orientation, également inscrite dans le Livre Blanc de la Commission européenne de septembre 2001 sur la politique des transports, trouve une traduction opérationnelle dans les décisions prises par le gouvernement lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, puisque 75% des investissements d'infrastructures de transport envisagés d'ici 2012 doivent concerner le développement des modes ferroviaire, fluvial et maritime.

LE DÉBAT PARLEMENTAIRE DE 2003

Les rapports préparatoires au débat parlementaire

Le gouvernement a souhaité pouvoir disposer d'une

appréciation précise de la situation des équipements et des divers projets envisagés. Un certain nombre d'études et de rapports ont ainsi été réalisés pour éclairer les décisions à prendre :

- Le rapport des sénateurs Hubert HAENEL et François GERBAUD (février 2003) a fait des propositions pour relancer le fret ferroviaire français. Les mesures aussi bien techniques qu'organisationnelles qu'ils proposent conduisent à un objectif dans les 5 à 7 ans à venir de 55 000 à 60 000 Mt.km (45 000 Mt.km en 2004).
- L'audit du Conseil général des Ponts et Chaussées et de l'Inspection générale des finances (mars 2003) avait pour objet de préciser le coût et l'état d'avancement des grands projets d'infrastructures de transports terrestres, d'apprécier leur rentabilité et leur intérêt socioéconomique, d'évaluer les enjeux qu'ils peuvent représenter pour la politique européenne des transports, la sécurité routière, l'environnement, l'aménagement et le développement durable du territoire, enfin de mesurer les besoins de financement des projets d'ici 2020.
- Le document prospectif de la DATAR "La France en Europe : quelle ambition pour la politique des transports ?" (avril 2003), destiné à éclairer le débat en mettant en perspective quatre enjeux stratégiques en matière de politique de transport et d'aménagement du territoire (renforcer l'efficacité du système logistique, développer la performance des portes intercontinentales de la France, développer l'accessibilité des régions métropoles, améliorer la desserte des régions enclavées ou périphériques), a souligné la nécessité de dégager les ressources financières nécessaires à la réalisation de cette politique.
- Le rapport du sénateur Henri de RICHEMONT (avril 2003) a été consacré au développement du cabotage et à l'avenir du pavillon maritime français.

Le débat parlementaire

Lors d'un débat très riche en mai-juin 2003, les parlementaires se sont prononcés sur la nécessité de définir une politique des transports intermodale et ambitieuse, adaptée à la fois aux enjeux européens et à ceux du développement durable. Ils ont également souhaité que cette politique conduise à un réel rééquilibrage des modes de transport de voyageurs et de marchandises.

Une nouvelle ambition : le CIADT du 18 décembre 2003

Tenant compte des différents rapports qui lui ont été remis et du débat parlementaire, le gouvernement a pris un certain nombre de décisions lors du CIADT du 18 décembre 2003.

1/ La politique des transports doit désormais s'intégrer dans une politique plus générale tendant à favoriser le développement économique, l'attractivité des territoires dans une Europe élargie, la prise en compte des enjeux environnementaux, globaux et locaux.

2/ Un développement durable des transports doit respecter les priorités suivantes :

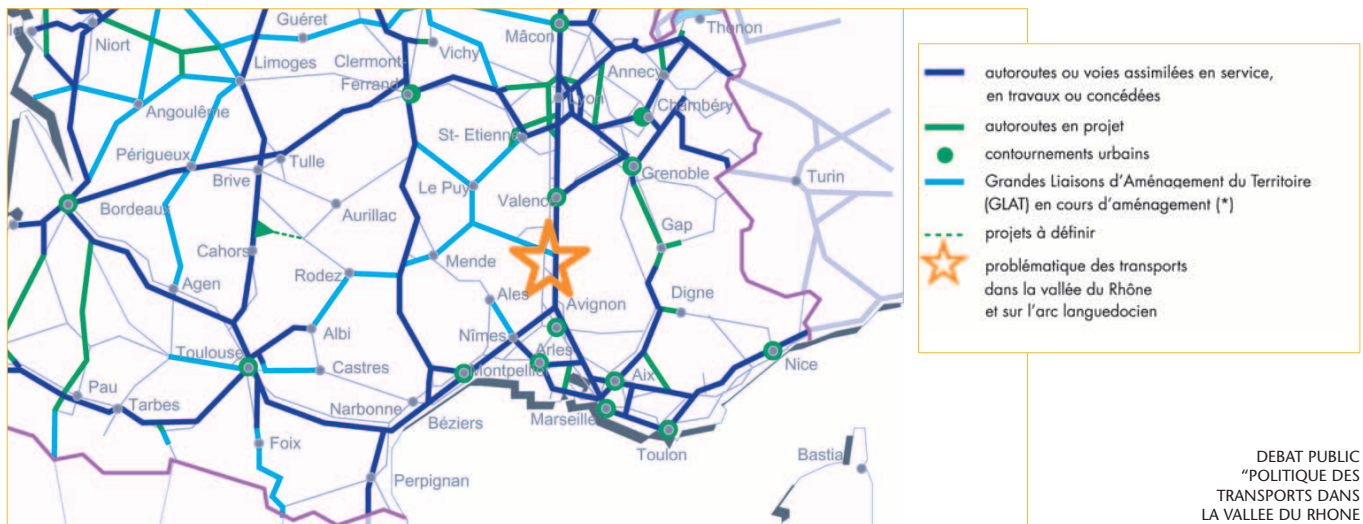
- l'amélioration de la qualité du service rendu à l'utilisateur ;
- un rééquilibrage nécessaire des différents modes de transport ;
- l'impératif de la sécurité routière ;
- la lutte contre le bruit ;
- la lutte contre le changement climatique et la déclinaison du protocole de Kyoto.

Le report du trafic routier sur d'autres modes de transports est l'un des enjeux majeurs du programme d'infrastructures du gouvernement. Les trois quarts des projets retenus sont ferroviaires, fluviaux ou maritimes : 8 projets de lignes nouvelles à grande vitesse, 3 grandes liaisons d'aménagement du territoire, 5 grands axes ferroviaires pour le fret, 2 aménagements portuaires, le canal à grand gabarit Seine-Nord Europe et les autoroutes de la mer.

3/ Le CIADT du 18 décembre 2003 a approuvé les cartes qui planifient la réalisation des infrastructures nationales de transport à long terme (horizon 2025). Il a défini les conditions de l'engagement des projets prévus jusqu'en 2012. Les tracés figurant sur ces cartes sont donnés à titre indicatif, en particulier pour l'ensemble des liaisons autoroutières nouvelles et l'ensemble des lignes ferroviaires nouvelles. L'inscription sur ces cartes de projets qui sont ou seront soumis à des débats publics ne préjuge en rien de leur réalisation. Les décisions du CIADT (liste de projets et cartes) constituent le cadre de référence de la planification française en matière d'infrastructures de transport pour les 20 ans à venir.

Concernant la vallée du Rhône et l'arc languedocien, le CIADT du 18 décembre 2003 prévoit une concertation dans les trois régions concernées sur la base de ce document, présentant la problématique actuelle et future des transports sur cet axe.

ZOOM SUR LA CARTE DU CIADT DU 18 DÉCEMBRE 2003 (MODE ROUTIER)



LE LIVRE BLANC DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Les objectifs de la politique européenne ont été définis dans le Livre Blanc de la Commission européenne, intitulé "La politique des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix", qui s'appuie sur un double constat :

- 10% du réseau routier européen est quotidiennement touché par la congestion et 5% des voies ferrées constituent des goulets d'étranglement. Le coût annuel de cette congestion est évalué à 0,5% du PIB de l'Union européenne et pourrait atteindre 1% en 2010 (soit 80 Md€).
- La croissance économique des pays membres devrait se traduire par une forte augmentation des besoins de déplacements et des échanges (+ 38% pour les marchandises et + 24% pour les voyageurs d'ici 2010), renforcée par l'élargissement de l'Union européenne à 10 nouveaux pays d'Europe Centrale et Orientale.

Cette situation conduit la Commission à souligner :

- la nécessaire intégration des transports dans le développement durable, avec "plus d'efforts pour réaliser le découplage² progressif entre croissance des transports et croissance économique et un rééquilibrage modal" ;
- la nécessité d'une stratégie d'ensemble allant au-delà de la politique européenne des transports : politique économique par intégration de certains facteurs qui concourent à l'augmentation de la demande de transport, politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire, politique sociale et d'éducation, politique des transports urbains, politique budgétaire et fiscale pour une véritable internalisation des coûts externes, politique de la concurrence et politique de recherche sur les transports.

LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE, PRIORITÉ NATIONALE

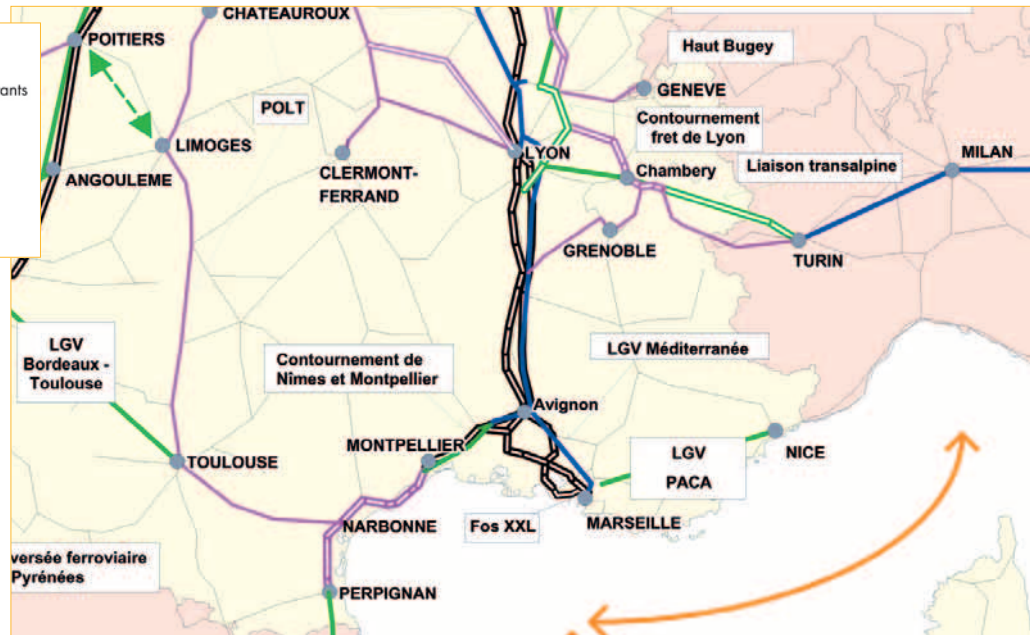
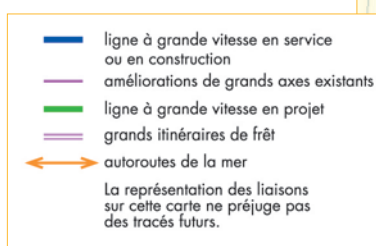
En un an, de 2002 à 2003, une baisse des vitesses moyennes de 5 km/h hors zone congestionnée a été constatée, accompagnée d'une baisse très significative du nombre de morts (1 500 vies épargnées). Cette baisse continue démontre l'existence d'une marge de manœuvre en matière de sécurité routière qui se traduit par une prise de conscience des automobilistes.

1 - Ce Livre Blanc est actuellement en révision à mi-parcours.

2 - Ce découplage n'a pas été observé jusqu'ici. Une première approche consisterait à rechercher un découplage entre la croissance des transports et la croissance des impacts environnementaux associés aux transports.

2 LES ORIENTATIONS DES POLITIQUES NATIONALES

ZOOM SUR LA CARTE DU CIADT DU 18 DÉCEMBRE 2003 (MODE FERROVIAIRE)



1 - Extraits du communiqué de presse du 18/12/2003 : "(...)3. Le CIADT affiche une nouvelle ambition pour la politique des transports. A l'été 2002, deux documents distincts ont été commandés pour pouvoir disposer d'une appréciation précise de la situation des équipements et des divers projets envisagés : un audit au Conseil général des ponts et chaussées et à l'Inspection générale des finances et une étude prospective à la Datar. Ces études, complétées des rapports des sénateurs Gerbaud et Haenel sur le fret ferroviaire et du sénateur de Richemont sur le pavillon français et le cabotage maritime, ont contribué aux débats parlementaires sur les transports du printemps 2003, voulu par le Premier ministre, qui ont permis à la représentation nationale de s'exprimer sur ces sujets. A l'issue de ce processus, le Gouvernement définit une nouvelle ambition pour la politique des transports conciliant développement économique, attractivité du et des territoires dans une Europe élargie et développement durable. Dans cet esprit, le CIADT approuve les cartes de planification des infrastructures nationales de transport à long terme (horizon 2025). Pour conduire cette politique, le Gouvernement décide la création d'une agence pour le financement des infrastructures de transport. Elle mobilisera, grâce notamment à l'affectation des dividendes des sociétés d'autoroutes, un volume global de subvention de 7,5Md€ sur la période 2004-2012, permettant de soutenir un programme de travaux de l'ordre de 20Md€. Par ailleurs, le financement des contrats de plan d'ici à 2006 visera à garantir un avancement satisfaisant de ces programmes. ⇨

Les décisions du CIADT¹ du 18 décembre 2003 appliquées au territoire étudié (cf. pages 46 et 47 pour les infrastructures fluviales et maritimes, page 48 pour les infrastructures ferroviaires et page 51 pour les infrastructures routières) se déclinent en six points :

- conforter la dimension euro-méditerranéenne de Marseille ;
- soutenir les grands pôles de compétitivité de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur ;
- organiser la métropole Lyon, Saint-Etienne, Grenoble ;
- construire l'espace d'échanges méditerranéen ;
- développer les relations Est-Ouest ;
- fluidifier les déplacements de l'axe Saône-Rhône.

3. Les grandes orientations de la politique nationale de l'environnement

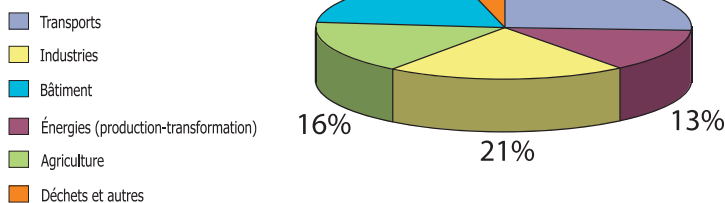
LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté en congrès, le 28 février 2005, la Charte pour l'Environnement : celle-ci élève au rang constitutionnel des droits et des devoirs, notamment certains droits fondamentaux comme celui de "vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé". Elle assigne aux autorités publiques des objectifs à valeur constitutionnelle en matière de développement durable et de préservation de l'environnement.

LE PLAN CLIMAT

Le plan climat rendu public le 22 juillet 2004 par le ministre de l'écologie et du développement durable doit permettre de respecter les objectifs de Kyoto² définis pour la France à l'horizon 2010. A l'intérieur de la "bulle européenne" qui s'est engagée à une réduction de 8%, la France doit stabiliser, à l'horizon 2008-2012, ses émissions à leur valeur de 1990. Mais, afin de s'inscrire dans une vision à plus long terme, c'est-à-dire la division par 4 des émissions d'ici 2050 (objectif retenu au niveau mondial pour les pays développés, et repris par la France dans la loi d'orientation sur l'énergie, afin de limiter à +2°C l'augmentation de température moyenne au 21^e siècle), le plan climat devrait permettre à la France de dépasser ses objectifs pour 2010.

EMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ (2000)



Source : CITEPA, ministère de l'écologie et du développement durable - Inventaire 2004 - Format PLNCC.

Le secteur des transports (principalement les secteurs routier et aérien) produit aujourd'hui environ 30% des émissions françaises de gaz à effet de serre et le tiers des émissions de CO₂. En outre, la croissance des émissions des transports de 23% entre 1990 et 2002 montre une évolution préoccupante. Pour modérer cette tendance à la hausse (sans toutefois pouvoir l'inverser avant 2010), les principales mesures du plan climat portent sur l'amélioration technologique des moteurs et des carburants, sur l'évolution du comportement des conducteurs (conduite souple et respect des limitations de vitesse) et sur l'amélioration du système de transport.

Le plan climat ne préjuge pas de mesures complémentaires pour respecter le "facteur 4" à l'horizon 2050 inscrit dans la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005, qui a fixé les orientations de la politique énergétique de la France. Son article 2 stipule :

"La lutte contre le changement climatique est une priorité de la politique énergétique qui vise à diminuer de 3% par an en moyenne les émissions de gaz à effet de serre de la France".

"En outre, cette lutte devant être conduite par l'ensemble des Etats, la France soutient la définition d'un objectif de division par 2 des émissions mondiales de gaz à effet de serre d'ici à 2050, ce qui nécessite, compte tenu des différences de consommation entre pays, une division par 4 ou 5 de ces émissions pour les pays développés".

LE PLAN NATIONAL SANTÉ ENVIRONNEMENT

Le premier plan national santé environnement (PNSE), présenté en 2004 par le ministre de l'écologie et du développement durable, définit des actions structurantes du gouvernement pour les cinq années à venir avec pour objectif de rendre l'environnement plus respectueux de la santé de la population en limitant les polluants et risques qu'ils génèrent. D'autres plans quinquennaux devraient suivre, avec un bilan à mi-parcours pour mesurer les progrès accomplis et décider des améliorations à apporter.

Le PNSE répond à trois objectifs majeurs :

- garantir un air et une eau de bonne qualité ;
- prévenir les pathologies d'origine environnementale et notamment les cancers ;
- mieux informer les populations sensibles (enfants et femmes enceintes).

Il se décline en 45 actions dont trois concernent les transports :

- réduire les émissions de particules diesel par les sources mobiles ;
- promouvoir les modes de déplacement alternatifs, notamment à travers les plans de déplacements urbains et les plans de protection de l'atmosphère ;
- mieux prendre en compte l'impact sur la santé dans les projets de création d'infrastructures de transport.

A noter que ce plan national se décline aujourd'hui dans chaque région en un plan régional (PRSE).

LA STRATÉGIE FRANÇAISE DE BIODIVERSITÉ

La stratégie nationale pour la biodiversité a pour finalité de stopper la perte de biodiversité d'ici 2010 et de définir des indicateurs pour suivre les progrès réalisés.

Le plan d'action infrastructures de transports terrestres, qui en fait partie, s'articule autour de cinq orientations :

- la sensibilisation et l'information ;
- le développement de partenariats et d'expertises ;
- la connaissance de la biodiversité ;
- la préservation et la restauration d'habitats, la préservation et la non perturbation d'espèces ;
- la recherche scientifique et l'observation.

L'objet de ce plan d'action (qui concerne tant les routes nationales et autoroutes que les voies ferrées et voies navigables) est de prendre en compte les enjeux de biodiversité dans l'élaboration des projets, la construction, l'entretien et l'exploitation des infrastructures, la formation et le travail quotidien des hommes et des femmes impliqués.

Ce plan d'action s'inscrit dans la logique de la stratégie nationale de développement durable pour "définir une politique des transports plus durable" de sorte que "les impacts négatifs des transports sur l'environnement, sur la santé et sur le cadre de vie soient réduits tout en permettant le nécessaire développement économique et une mobilité facile de nos concitoyens".

Le plan est conforme aux orientations du schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux qui indique que : "la création d'ouvrages, dont les infrastructures de communication, dans les espaces naturels et ruraux contribue à la consommation d'espaces, au même titre que l'urbanisation qu'elle peut d'ailleurs encourager. Elle peut également accentuer le fractionnement, le cloisonnement et le mitage de territoires agricoles, de massifs forestiers et d'autres milieux naturels et être source de nuisances et pollutions (air, bruit, modification de l'écoulement des eaux, qualité des eaux de ruissellement...). Les corridors, qui ont vocation à assurer ou à rétablir la continuité des milieux naturels devront faire l'objet d'une attention particulière des services de l'Etat en termes de préservation ou de reconstitution".

⇨ Le CIADT décide les projets qui seront réalisés ou engagés d'ici 2012 parmi lesquels :


- les TGV Nîmes-Montpellier, Rhin-Rhône, Sud Europe Atlantique, Bretagne et TGV Est (2^e phase),
- la liaison Lyon-Turin, le canal Seine Nord, le projet portuaire Fos 2XL et le lancement de lignes "d'autoroutes de la mer" sur les façades Atlantique et Méditerranée.
- les autoroutes A19 Ardenay-Courtenay, A45 Lyon-Saint-Etienne, A32 Nancy-Thionville, ainsi que les contournements autoroutiers d'Arles, de Strasbourg et de Bordeaux.

Par ailleurs, des liaisons prioritaires d'aménagement du territoire seront accélérées : route Centre Europe Atlantique, RN88 Lyon-Toulouse, prolongement de l'A34 vers la Belgique (...).

2 - En 1997, à Kyoto, les pays industrialisés se sont engagés à réduire leurs émissions globales de gaz à effet de serre d'au moins 5% entre 2008 et 2012 par rapport à celles de 1990.



Un passage à faune.

- 
- 1. L'ÉVOLUTION DE LA DEMANDE DE TRANSPORT
À 20 ANS SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE
FRANCAIS** **PAGE 44**
 - 2. LES HYPOTHÈSES À 20 ANS POUR LES DIFFÉRENTS
MODES DE TRANSPORT DANS LE TERRITOIRE
VALLÉE DU RHÔNE - ARC LANGUEDOCIEN** **PAGE 46**
 - 3. LES FACTEURS DE CHANGEMENT** **PAGE 53**