



CESER de Bourgogne
Conseil économique, social
et environnemental régional

QUELLES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT POUR LA MOBILITE EN BOURGOGNE ?

PROJET D'AVIS

présenté par

André FOURCADE

COMMISSION N° 3

Infrastructures de transport, environnement, énergies

SEANCE PLENIERE DU 9 DECEMBRE 2011

Conseil économique et social de Bourgogne

17, boulevard de la Trémouille – BP 1602 – 21035 Dijon cedex – Tél. 03 80 44 34 32 – Fax 03 80 44 33 09
E - mail : cesr@cr-bourgogne.fr

www.cr-bourgogne.fr

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION..... | 3 |
| 1. LES TRANSPORTS | 4 |
| 1.1. LES FONCTIONS DES TRANSPORTS | 4 |
| 1.1.1. Dans la vie économique | 4 |
| 1.1.2. Dans la vie quotidienne..... | 4 |
| 1.2. LES PRINCIPES QUE NOUS DEFENDONS | 4 |
| 1.2.1. Le développement durable | 4 |
| 1.2.2. L'intérêt général | 4 |
| 1.2.3. La place et le rôle de l'Etat..... | 4 |
| 1.2.4. La prise en compte de nouveaux champs | 5 |
| 1.2.5. La gouvernance à cinq..... | 5 |
| 1.2.6. La complémentarité avec les infrastructures existantes..... | 5 |
| 1.3. LE LIEN INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT / DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE | 5 |
| 2. LES EVOLUTIONS DEPUIS CINQ ANS..... | 6 |
| 2.1. DANS LE CONTEXTE GLOBAL | 6 |
| 2.1.1. La crise économique, sociale, écologique et financière à partir de 2008..... | 6 |
| 2.1.2. Le Grenelle de l'environnement..... | 6 |
| 2.1.3. La Stratégie nationale du développement durable (SNDD)..... | 6 |
| 2.1.4. Le Schéma national des infrastructures de transport (SNIT)..... | 7 |
| 2.2. LES INFRASTRUCTURES..... | 8 |
| 2.2.1. Au niveau national | 8 |
| 2.2.2. En Bourgogne | 8 |
| 2.3. L'EXPLOITATION..... | 8 |
| 2.3.1. Les coûts d'exploitation | 8 |
| 2.3.2. Les évolutions réglementaires..... | 9 |
| 2.3.3. Le fret ferroviaire..... | 9 |
| 3. LES PRIORITES DU CESER BOURGOGNE..... | 9 |
| 3.1. EN 2006, LE CESR PORTAIT QUATRE PRIORITES : A77, RCEA, BRANCHE EST DE LA LGV RHIN-RHONE ET VFCEA..... | 9 |
| 4. LES PROPOSITIONS DU CESER BOURGOGNE..... | 10 |
| 4.1. LE CESER RAPPELLE ET REAFFIRME SES RECOMMANDATIONS DE 2006 | 10 |
| 4.2. LES PRIORITES..... | 10 |
| 4.2.1. Le cadre de nos priorités..... | 10 |
| 4.2.2. Les choix du CESER | 13 |

INTRODUCTION

Depuis de nombreuses années, le **Conseil économique, social et environnemental de Bourgogne travaille la question des transports de personnes et de marchandises** - infrastructures et exploitation. Il a confié plusieurs rapports à la Commission n° 3 « Infrastructures de transport, environnement, énergies ». Elle a élaboré **plusieurs avis sur ces questions** et assure également un suivi régulier des Trains Express Régionaux (TER), compétence obligatoire de la Région depuis 2002, concrétisée par la signature de la convention d'exploitation SNCF - Conseil régional.

En 2006, pour préparer le débat sur le Schéma régional des infrastructures de transport (SRIT), le **Conseil économique et social régional (CESR) s'était déjà saisi** de la question des infrastructures de transport en Bourgogne dans une auto-saisine¹. Dans l'**avis**, dont les rapporteurs étaient Michel Bernard et André Fourcade, le CESR exprimait ses analyses et ses choix.

Cinq ans plus tard, en 2011, cette question, en raison de son impact sur les territoires, l'environnement et les finances, est toujours importante pour la Bourgogne, c'est-à-dire ses habitants et ses entreprises. Le **CESER a souhaité revenir sur cette question pour mesurer** :

- **les évolutions** du contexte, des technologies, des politiques suivies, des travaux des chercheurs...
- **le chemin parcouru** dans l'avancement des projets que nous avons soutenus précédemment,
- **l'intérêt des projets nouveaux** d'infrastructures, les questions qu'ils posent, les enjeux qu'ils soulèvent.

C'est pourquoi le CESER s'est à nouveau saisi de cette question, qui est toujours d'actualité avec, par exemple, les débats sur les lignes à grande vitesse : Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon (POCL) ou LGV Rhin-Rhône, les canaux (Saône-Moselle / Saône-Rhin), la Route Centre Europe Atlantique (RCEA)... Il a choisi de privilégier l'examen des grands projets d'infrastructures.

Si certaines réalités, par exemple géographiques, n'ont guère évolué, **de nombreux autres paramètres ont largement changé**, par exemple :

- **la montée des questions environnementales** avec le Grenelle de l'environnement qui a créé la gouvernance à cinq, la trame verte et bleue...
- **le resserrement des contraintes budgétaires**, qui réduit fortement les marges de manœuvre nationales et régionales.

Ces évolutions ont fortement fait bouger le paysage et conduisent à une plus grande sélectivité des projets à soutenir. **Par ce nouvel avis**, qui se situe dans la continuité de celui de 2006, le **CESER Bourgogne souhaite** :

- **préciser des principes et un cadre** qui permettent de fonder la politique des infrastructures et d'effectuer le choix entre les projets,
- **exprimer ses priorités** en matière de grandes infrastructures de transport.

¹ FOURCADE, André et Michel BERNARD (rapporteurs), *Les transports et infrastructures de transport en Bourgogne*, CESR de Bourgogne, 18 octobre 2006.

1. LES TRANSPORTS

1.1. LES FONCTIONS DES TRANSPORTS

La fonction première des transports est de **permettre les échanges de personnes et de marchandises** provoqués par les besoins de mobilité, qui concernent aussi bien la vie économique que la vie quotidienne. Ils doivent permettre de mettre en œuvre concrètement le droit de chacun à se déplacer : la liberté de circulation est, en effet, une liberté fondamentale dans une démocratie.

1.1.1. Dans la vie économique

Les transports répondent à des besoins exprimés par les acteurs économiques :

- **Pour les entreprises**, cela concerne les déplacements professionnels de leurs salariés, des clients et fournisseurs, les transports de matières premières, de produits finis, des productions sous-traitées, des déchets et sous-produits...
- **Pour les salariés**, les transports permettent d'aller au travail, pour les chômeurs de chercher et de retrouver du travail...

1.1.2. Dans la vie quotidienne

Les transports sont utilisés pour **l'accès aux services publics et privés** : loisirs, logement, banques, administrations, école et formation, santé, commerces, culture, sport, spectacles, vacances...

1.2. LES PRINCIPES QUE NOUS DEFENDONS

Pour élaborer ses propositions et ses choix sur la politique des infrastructures de transport, le CESER de Bourgogne s'appuie sur plusieurs principes :

1.2.1. Le développement durable

En raison de leur impact fort pour de très longues durées, et de leurs effets structurants, le choix des infrastructures de transport ne peut s'envisager que **dans l'optique du développement durable, dans ses dimensions économiques et sociales, environnementales et démocratiques.**

1.2.2. L'intérêt général

La construction, la mise en place, la gestion, l'utilisation, la maintenance des infrastructures de transport suscitent, par leurs enjeux, l'attention de **différents acteurs qui défendent leurs intérêts propres**. Face à ces stratégies développées par les groupes de pression pour promouvoir leurs intérêts particuliers, **c'est la recherche de l'intérêt général qui doit guider les choix de la collectivité** à travers les procédures démocratiques.

1.2.3. La place et le rôle de l'Etat

Le choix des grandes infrastructures de transport ne peut pas reposer sur le simple jeu des forces du marché tant leur horizon temporel s'étend bien au-delà de celui du marché, qui se limite au moyen, voire au court terme. Les pouvoirs publics, et l'Etat en particulier, ne peuvent pas rester simples spectateurs du

jeu des marchés. Il doit être, en concertation avec les collectivités locales, un acteur essentiel qui décide des orientations, prend les grandes décisions, assure les arbitrages et la cohérence d'ensemble, la hiérarchisation des projets, et la régulation du système. **L'Etat reste un partenaire majeur du financement ainsi que le garant de l'accessibilité et de l'équité entre les territoires pour l'ensemble de la population.**

1.2.4. La prise en compte de nouveaux champs

La prise en compte de ces nouveaux champs, (par exemple environnementaux, gaz à effet de serre (GES), juridiques, lutte contre le bruit...) **dans l'analyse des projets, ne permet plus de retenir un seul objectif ni un seul indicateur de performance pour l'évaluation de ce projet** (par exemple, la réduction d'un temps de parcours, la rentabilité économique et financière...). Cela doit se traduire nécessairement par une nouvelle pondération et la recherche d'un nouveau point d'équilibre entre des objectifs diversifiés et plus nombreux assignés à chaque projet, tels que vitesse maximale / temps de parcours / dessertes / fréquences / régularité / coût / trafic / tarif / empreinte écologique / impact environnemental... **Il faut passer à une analyse globale multi-facteurs.** Cette complexité ne peut être surmontée que par une amélioration de la gouvernance et, en particulier, **de la conduite du débat et du processus de décision.**

1.2.5. La gouvernance à cinq

Elle a été mise au point et expérimentée au niveau national lors du processus du Grenelle de l'environnement. **Elle réunit Etat, patronat, syndicats, collectivités locales et associations.** Elle permet le débat entre les 5 composantes, et la recherche de points d'équilibre dépassant les intérêts particuliers. Le 29 avril 2011, au Conseil national du développement durable et du Grenelle de l'environnement (CNDDGE), ses quatre composantes, hors Etat, ont produit par exemple **une position commune unanime sur le SNIT**, transmise à l'Etat. **Elle peut servir de méthode en Bourgogne** pour les grands choix qui concernent les Bourguignons.

1.2.6. La complémentarité avec les infrastructures existantes

La construction de nouvelles grandes infrastructures doit être conduite **sans sacrifier la rénovation, l'entretien et l'amélioration de l'existant.** Les nouvelles infrastructures doivent, dans un cadre intermodal, être **mises en réseau** et articulées avec celles qui existent déjà et qui irriguent le territoire et ses habitants.

1.3. LE LIEN INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT / DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Différentes études conduites depuis plus de trente ans sur le terrain (et notamment en Bourgogne) ont permis de **mesurer l'impact concret des infrastructures de transport** existantes, telles que les échangeurs autoroutiers ou les nouvelles gares TGV de Mâcon-Loché et Le Creusot-Montchanin, sur le développement économique des territoires où ces infrastructures sont implantées.

Les conclusions de ces études sur les gares TGV et les échangeurs autoroutiers **sont convergentes :**

- **les infrastructures amènent de l'accessibilité** qui peut ou non se transformer en attractivité,
- **les villes métropolitaines** (de plus de 200 000 habitants et universitaires) **sont les mieux placées** pour en profiter,
- les implantations réalisées comportent **peu d'activités tertiaires supérieures** ciblées au départ,
- de nombreuses implantations correspondent à **des relocalisations des villes proches**,
- l'impact des infrastructures sur le développement passe obligatoirement par **un projet et une gouvernance** claire du territoire.

2. LES EVOLUTIONS DEPUIS CINQ ANS

La Bourgogne qui possède un réseau important, fer et route et canaux Freycinet, reste globalement **une région de faible densité, avec de forts contrastes**, où se côtoient :

- **des zones de carrefour naturel** routier, ferré, fluvial et de fort transit, qui concentrent les axes et les flux, comme le couloir de la Saône, dont la région profite peu économiquement, mais en supporte souvent les nuisances.
- **des zones mal desservies** et assez isolées (par exemple le Morvan, le Châtillonnais), en particulier rurales.

2.1. DANS LE CONTEXTE GLOBAL

La période a été marquée par la poursuite de la mondialisation.

2.1.1. La crise économique, sociale, écologique et financière à partir de 2008

La **crise économique** qui entraîne une **baisse d'activité pour les entreprises**, des difficultés économiques pouvant aller jusqu'au dépôt de bilan, se traduit aussi, sur le plan social, par la stagnation ou la **baisse des revenus de la population** : chômage, hausse de l'immobilier, des loyers, de l'énergie et des carburants...

La **crise financière** touche aussi les finances publiques.

- **Pour l'Etat** : le **fort déficit** a été creusé par les réductions de recettes décidées, telles que les exonérations diverses et les baisses d'impôts, et par l'effet direct de la crise sur le rendement de l'impôt.
- **Pour les collectivités locales**, en particulier pour les Régions, les budgets sont sous une double contrainte : à la fois sur les recettes et sur les dépenses, impactées par les effets des compétences transférées par l'Etat et non entièrement compensées.

La **crise écologique** se traduit notamment par le **réchauffement climatique** provoqué par les Gaz à effet de serre (GES), la **consommation d'énergies fossiles** non renouvelables, les **pollutions et nuisances**, les **atteintes aux milieux naturels** et à la **biodiversité**, l'**artificialisation des sols**, la consommation d'espaces agricoles... dont le secteur des transports et des infrastructures est l'un des agents majeurs.

2.1.2. Le Grenelle de l'environnement

Les infrastructures de transport contribuent à réduire les surfaces agricoles, et à artificialiser l'espace. Elles provoquent des coupures et des **ruptures dans le fonctionnement des écosystèmes** (prairies, zones humides, forêts...) et portent **atteinte à la biodiversité**.

La création des **trames vertes et bleues** décidée au Grenelle est assortie de réservoirs de biodiversité et de couloirs écologiques.

2.1.3. La Stratégie nationale du développement durable (SNDD)

Elle est **issue du Grenelle de l'environnement**, à partir de 2007, et s'inscrit dans la stratégie européenne de Développement durable. Dans le domaine des transports, elle s'est traduite par le Schéma national des infrastructures de transport (SNIT).

Les axes de la SNDD :

- promouvoir des pratiques de mobilité plus durable en favorisant la proximité,
- renforcer l'intermodalité et développer des alternatives au transport routier et aérien,
- améliorer l'efficacité énergétique des véhicules, réduire leurs émissions, promouvoir les énergies alternatives,
- veiller à l'accès aux services et à la mobilité pour tous et sur tous les territoires.

2.1.4. Le Schéma national des infrastructures de transport (SNIT)

Il doit répondre à 4 objectifs :

- optimiser le système de transport existant pour limiter la création de nouvelles infrastructures,
- améliorer les performances du système de transport dans la desserte des territoires,
- améliorer les performances énergétiques du système de transport,
- réduire l'empreinte environnementale.

Le SNIT comporte une liste non hiérarchisée de projets d'infrastructures inscrits pour une échéance à 20 - 30 ans avec leur coût estimé.

Le coût total est de 335 milliards d'euros (valeur 2010) sur 25 ans.

Le montant s'établit à 245 milliards d'euros hors transports collectifs et Grand Paris (soit 140 milliards, 57 %, pour des projets nouveaux) dont l'Etat se propose de financer 35,9 % (88 MME), le reste étant à trouver auprès des collectivités locales et des autres partenaires (gestionnaires et partenaires privés).

La dernière version du SNIT² du 17 novembre 2011 précise dans un avertissement introductif (page 1) :

- *« Ce projet a été élaboré avant la crise actuelle et devra donc être adapté au nouveau contexte économique et financier notamment sur la base d'une hiérarchisation des projets et la définition d'un plan de financement compatible avec les engagements de la France. »*
- *« L'effort de maintenance sera prioritaire sur le développement des réseaux, en particulier sur le mode ferroviaire. »*

Cette nouvelle version confirme ce qui était déjà indiqué d'ailleurs (page 5) : *« 60 % environ des dépenses de développement pourraient avoir été engagées dans les 20 à 30 prochaines années »*. Compte tenu de la situation des finances publiques, **il est certain que nombre de projets ne seront pas réalisés**, ce qui impliquera des choix. A ce jour, les critères de hiérarchisation n'ont pas été précisés, ni la liste des projets susceptibles d'être remis en cause.

Si les projets s'inscrivent plus ou moins, par leur tracé, dans des logiques de complémentarité d'itinéraire et de réseau, pour chacun d'eux, *« leur mise en œuvre dépendra beaucoup de la mobilisation de chaque partenaire »* (projet page 5). Ce qui signifie que chaque projet qui concerne la Bourgogne, est donc, **en même temps, en concurrence avec tous les autres en termes de financement.**

² <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-schema-national-d.html>

2.2. LES INFRASTRUCTURES

2.2.1. Au niveau national

Le Partenariat public-privé (PPP) consiste à transférer, pour une longue durée, la construction et/ou la gestion d'un équipement à un opérateur privé qui est rémunéré par un loyer versé par la collectivité concédante et souvent, **au final, payé par l'utilisateur de l'équipement** ; cette technique est justifiée par ses promoteurs parce qu'elle est censée réduire l'endettement public - ce qui n'est plus le cas aujourd'hui - ainsi que les délais de réalisation.

L'origine du financement : au fil du temps, **la part de l'Etat a baissé au profit des collectivités locales** de plus en plus sollicitées, par exemple pour la mise en œuvre du SNIT. Il s'ensuit une **mise en concurrence de fait, entre grandes régions**, qui favorise celles qui peuvent proposer les financements les plus importants.

La privatisation des autoroutes, décidée par le gouvernement en 2005, a été mise en œuvre. Depuis, on constate notamment une **hausse accélérée du montant des péages**.

La décentralisation de l'essentiel des routes, en particulier nationales, **aux départements** s'est accompagnée de celle des agents de l'Équipement correspondants.

2.2.2. En Bourgogne

- **LA RCEA** : après la tenue du débat public qui a soulevé beaucoup d'intérêt et de passions, en 2010, **l'Etat a décidé la réalisation d'une autoroute concédée à péage** sur la partie Montceau-Mâcon /Montmarault.
- **La régionalisation de la gestion des canaux** a été mise en expérimentation par le **Conseil régional** de Bourgogne, avec un choix définitif prévu pour 2012. Elle concerne essentiellement l'ensemble des infrastructures des canaux du Nivernais, du Centre et de Bourgogne, ainsi que les personnels correspondants.
- **Le chantier du tramway à Dijon** avec deux lignes de 20 kilomètres au total, pour mise en service fin 2012.
- **Le TGV Rhin-Rhône branche Est** : il est mis en service pour le tronçon central le **11 décembre 2011**.

2.3. L'EXPLOITATION

2.3.1. Les coûts d'exploitation

- **La hausse des carburants, en 2008, et à nouveau en 2011**, impacte directement le secteur des transports mais aussi les autres utilisateurs, ménages et entreprises, qu'elle a contribué à **mettre en difficulté pour les plus vulnérables**⁴.
- **La hausse des péages : sur les autoroutes**, a amplifié les effets de la hausse des carburants et, sur le réseau ferroviaire, elle touche particulièrement les LGV et TGV.

⁴ ALTERRE Bourgogne a publié deux études sur la vulnérabilité énergétique des territoires et des ménages. <http://www.alterre-bourgogne.fr/>

- **L'éco-redevance poids lourds** (que notre CESER avait proposée dès 2006) se met en place pour 2013, pour financer les modes de transport alternatifs à la route.

2.3.2. Les évolutions réglementaires

- L'ouverture à la concurrence sur le réseau ferré s'est étendue progressivement du fret aux voyageurs, à partir de 2009.
- Le poids total autorisé pour les semi-remorques a été porté à 44 tonnes, pour le moment dans les zones de dessertes des ports.
- Dans le cadre du Grenelle et pour atténuer l'effet des hausses de carburant en 2008, il a été décidé le **remboursement à 50 % des abonnements de transports en commun** des salariés par leur employeur.

2.3.3. Le fret ferroviaire

- **L'abandon progressif du wagon isolé** par la SNCF a pour objectif de réduire ses pertes sur le fret (exemple : gares bois, triage de Gevrey-Chambertin).
- **L'échec des plans fret SNCF successifs** n'a pas permis d'endiguer le recul continu du fret ferroviaire au profit de la route ; l'introduction de la concurrence n'a pas réussi à enrayer ce déclin.
- **L'existence d'une ligne ferroviaire fret** (Châtillon-Nuits-sous-Ravières) est un **facteur de compétitivité** pour les entreprises desservies ; sa disparition menacerait jusqu'à 450 emplois selon une étude réalisée auprès des entreprises locales actuellement utilisatrices.

3. LES PRIORITES DU CESER BOURGOGNE

3.1. EN 2006, LE CESR PORTAIT QUATRE PRIORITES : A77, RCEA, BRANCHE EST DE LA LGV RHIN-RHONE ET VFCEA

Ces quatre dossiers ont fortement évolué depuis 5 ans.

- **LGV Rhin-Rhône Est : mise en service le 11 décembre 2011 du TGV** pour le tronçon central - 140 km, de Villers-les-Pots (Côte-d'Or) à Petit Croix (Territoire de Belfort) - avec deux gares nouvelles à hauteur de Besançon et de Belfort-Montbéliard.
- **VFCEA : inscription au SNIT** (Voie Ferrée Centre-europe Atlantique). Le projet d'électrification et de raccordement de la ligne TER Nevers-Chagny avec la LGV Paris-Lyon à hauteur de la gare TGV du Creusot, a fait l'objet d'une inscription dans la liste des projets figurant dans la deuxième version consolidée du SNIT. Auparavant, le CESER avait appuyé cette décision en **votant unanimement un vœu** pour soutenir ce projet structurant.
- **A77 : engagement de financement jusqu'à la limite de la Nièvre**. La partie située en Bourgogne a été construite jusqu'au sud de Magny-Cours, les financements sont acquis pratiquement jusqu'à la limite de l'Allier et les travaux préparatoires sont engagés. Il reste à financer la partie au Nord de Moulins. La jonction avec la RCEA sera alors acquise.
- **RCEA : décision de concession autoroutière avec péage**. Après un long débat public, et malgré l'avis majoritaire exprimé lors du débat public, **le gouvernement a tranché pour la mise en concession et péage**, ce qui constitue une première au niveau national s'agissant d'une route nationale existante et non entièrement pourvue d'itinéraires de substitution.

4. LES PROPOSITIONS DU CESER BOURGOGNE

4.1. LE CESER RAPPELLE ET REAFFIRME SES RECOMMANDATIONS DE 2006

Trois recommandations préalables :

- 1 – adopter une approche « multiscalaire » des transports,
- 2 – intégrer les contraintes environnementales,
- 3 – affirmer le rôle de la Région et améliorer la coordination entre les Autorités organisatrices de transport (AOT).

En termes opérationnels :

- 4 – développer l'intermodalité et la complémentarité entre les transports,
- 5 – accélérer le développement du trafic par voies d'eau (exemple : port tri-modal de Gron),
- 6 – appuyer le développement et l'amélioration des transports ferroviaires (exemple : train fret Rennes-Mâcon),
- 7 – tirer davantage parti des flux transitant par la Bourgogne,
- 8 – réaménager les déplacements urbains (exemple : tramway de Dijon).

4.2. LES PRIORITES

4.2.1. Le cadre de nos priorités

La Stratégie nationale de développement durable (SNDD) : le CESER s'inscrit dans le cadre des priorités retenues dans la SNDD qu'il approuve (*voir plus haut § 213*) et qui doit servir de référence pour établir les priorités et décider des choix en matière d'infrastructures de transport.

La maîtrise de la mobilité : les facteurs de production que les déplacements mobilisent (temps, espace, matières premières, coûts individuels et collectifs, énergie) qui semblaient sans limites, deviennent des facteurs rares et souvent plus chers. Cela veut dire **qu'il faudra les économiser, en les utilisant de la façon la plus judicieuse possible et en maîtrisant la mobilité** des personnes et des biens au profit de la proximité. A coté du développement des Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) qui peuvent remplacer certains déplacements, on note également **des tendances émergentes sur ce thème** : le bilan carbone des produits et services, l'économie circulaire, la logistique inverse, qui vont prendre de l'ampleur et influencer le besoin de mobilité.

Cette maîtrise passe par des actions sur des déterminants individuels et/ou collectifs et une distinction entre mobilité contrainte et mobilité choisie :

- **certains choix dépendent principalement de facteurs et de préférences individuels** pour lesquels l'individu dispose d'une large marge de manœuvre. Ces choix peuvent évoluer à partir de modifications de comportements individuels que la collectivité peut tenter de faire évoluer dans le sens de l'intérêt général, par exemple par l'information, la formation...
- **d'autres choix sont influencés par des facteurs collectifs (politiques d'entreprises, de collectivité, de l'Etat, marché immobilier, tarifs des transports...)** dont les impacts s'imposent aux citoyens : le changement implique alors la modification de ces politiques qui déterminent les comportements individuels.

L'entretien des infrastructures existantes : le CESER insiste pour que les infrastructures existantes soient bien entretenues, avec **remise à niveau en termes de sécurité, d'évolution technique, de lutte contre les nuisances, de qualité de service**, ce qui suppose des moyens importants mobilisés dans la durée à cet effet, à tous les niveaux, de l'Etat aux collectivités, en passant par les exploitants et les gestionnaires.

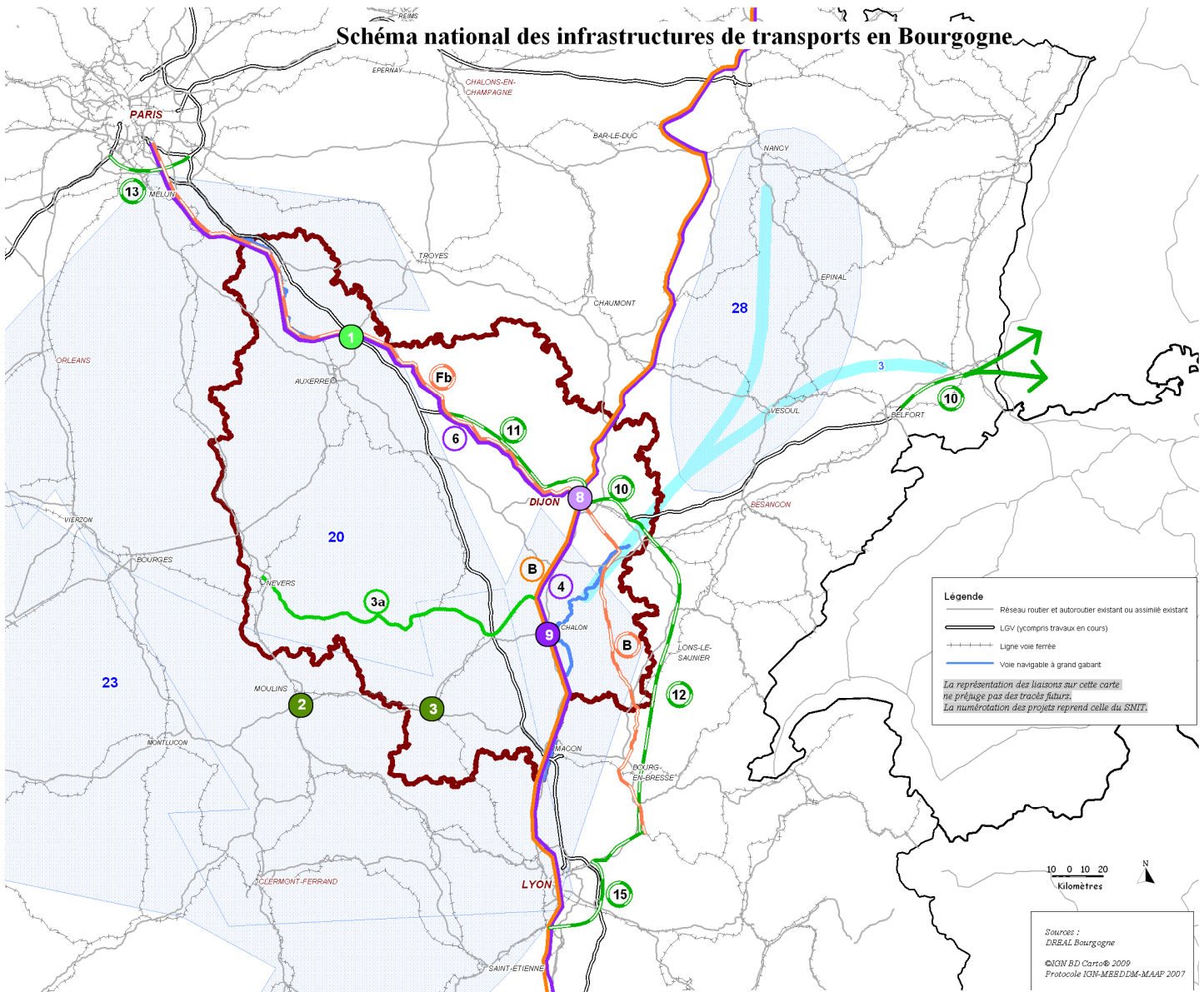
L'achèvement des travaux en cours : terminer les infrastructures déjà commencées et en cours de réalisation par tranches. C'est en particulier le cas des quatre priorités déjà actées par le CESR en 2006 (A 77, RCEA, LGV-RR-Est, VFCEA) et dont **nous réaffirmons la nécessité de les terminer complètement et rapidement**.

L'action sur les causes : cela implique d'agir non seulement sur les conséquences d'une situation pour en atténuer les effets néfastes, mais aussi sur les causes. Par exemple, pour le coût des transports domicile-travail des salariés, compenser par un chèque transport, c'est agir sur un effet, tandis que peser sur l'étalement urbain pour le maîtriser et réduire les besoins de déplacement agit sur une cause.

L'action dans la durée : cela passe aussi par une action dans la durée avec des effets différents et étalés au cours du temps et souvent à **long terme**, particulièrement pour des investissements lourds tels que les infrastructures de transport.

Des choix compatibles avec les ressources disponibles : la raréfaction des ressources financières, naturelles... impose une **sélectivité accrue dans le choix des projets** : tout n'est pas possible.

Schéma national des infrastructures de transports en Bourgogne



Les projets inscrits au SNIT en Bourgogne

Source : DREAL Bourgogne

- 1 Réponses aux enjeux d'équité territoriale et de désenclavement Troyes - Auxerre (Desserte future gare TGV St-Florentin) : 80 km
- 2 Réponses aux enjeux de sécurité RN7 - Roanne - Nord de Moulins : 35 km
- 3 Réponses aux enjeux de sécurité RCEA : 160 km
- 8 Soutien de l'Etat aux transports collectifs Résultats du 1er appel à projets TCSP Dijon : 2 lignes de tramway
- 9 Soutien de l'Etat aux transports collectifs Projets reçus au titre du 2ème appel à projets TCSP Chalon-sur-Saône - BHNS

Principaux projets de développement ferroviaire proposés à l'inscription

- A lancer avant 2020*
- 10 2ème phase de la LGV Rhin-Rhône branche Est
 - 11 LGV Rhin-Rhône branche Ouest
 - 12 LGV Rhin-Rhône branche Sud
 - 13 Interconnexion sud des LGV en Ile-de-France
 - 15 Contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise

- A lancer après 2020*
- 20 Ligne Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon
 - 23 Barreau Est-Ouest
 - 28 Amélioration des liaisons entre la Lorraine et la Vallée du Rhône

Projets pour le développement du fret ferroviaire proposés à l'inscription

- B Itinéraire d'autoroute ferroviaire - Existant à renforcer : Perpignan - Bettembourg
- Fb Itinéraire d'autoroute ferroviaire - Envisagé et avec mise au gabarit adapté : Perpignan - Bettembourg
- 3a Electrification à l'étude - Transversale Nantes - Lyon : itinéraire par Nevers - Chagny
- 4 Aménagement pour accueil des trains longs : Perpignan / Marseille-Avignon-Lyon-Dijon-Bettembourg
- 6 Aménagement pour accueil des trains longs : Le Havre-Paris-Dijon

Projets fluviaux

- 3 Principaux projets de développement portuaire et fluvial proposés à l'inscription Liaison à grand gabarit Saône-Moselle et Saône-Rhin

Légende

- Réseau routier et autoroutier existant ou assimilé existant
- LGV (y compris travaux en cours)
- Ligne voie ferrée
- Voie navigable à grand gabarit

*La représentation des liaisons sur cette carte ne préjuge pas des tracés futurs.
La numérotation des projets reprend celle du SNIT.*

4.2.2. Les choix du CESER

Les principes que nous avons retenus et les contraintes fortes de la période, conduisent le CESER à être sélectif dans les choix d'infrastructures qu'il soutient :

4.2.2.1. Poursuivre le débat sur les projets de long terme

C'est, en particulier, **prendre le temps de réunir toutes les informations nécessaires pour conduire le débat**, dans lequel le CESER prendra toute sa place, avant toute décision finale. Cela concerne en particulier deux projets situés dans le long terme :

- **le projet LGV POCL**, comme le préconise le vœu du CESER voté le 13 octobre 2011,
- **le projet de canal Saône/Moselle - Saône/Rhin**, afin de tirer les enseignements du canal Seine-Nord, conformément aux préconisations du rapport du député Hervé Mariton⁵.

4.2.2.2. S'interroger sur les projets à l'avenir incertain

- **LGV Rhin-Rhône branche Sud** (Dole-Bourg-en-Bresse-Lyon),
- **LGV Rhin-Rhône branche Ouest** (Genlis-Dijon-Montbard/Aisy),
- **Port public multimodal de Pagny-sur-Saône**, dont l'avenir est en partie lié à l'avenir du canal Saône-Moselle.

4.2.2.3. Achever les projets structurants engagés

- **A77** : au Sud de Nevers sur le tronçon Magny-Cours-Moulins-RCEA,
- **RCEA** : Mâcon - Chalon - Paray-le-Monial-Charolles-Moulins, A71 : mise à 2X2 voies intégrale,
- **LGV-Rhin-Rhône Est** : tronçons Petit Croix-Lutterbach à l'Est et Villers-les-Pots-Genlis à l'Ouest.
- **Etoile ferroviaire de Paray-le-Monial** et la régénération du réseau ferroviaire.
- **Ports fluviaux de Chalon, Mâcon, Gron** : poursuites des investissements portuaires.

4.2.2.4. Soutenir les projets nouveaux structurants

- **VFCEA** (électrification Nevers-Chagny et raccordement TER/LGV à Montchanin) pour terminer la grande transversale Est-ouest, notamment pour le fret.
- **Ligne de la Bresse Dijon-Bourg-en-Bresse-Ambérieu-Lyon** : modernisation et adaptation pour le fret, qui permettra de décharger la ligne Dijon-Chalon-Mâcon-Lyon.
- **Ligne Dijon-Chalon-Mâcon-Lyon** : renforcement et modernisation, et vitesse portée à 220 km/h pour accélérer les dessertes voyageurs.

Le CESER s'engage à continuer à suivre l'ensemble de ces projets, et s'attachera plus particulièrement à soutenir et à suivre l'avancement des projets structurants d'infrastructures de transport, ainsi que leur exploitation, qui doivent contribuer à l'avenir de la Bourgogne, de ses habitants, de ses territoires et de ses entreprises.

⁵ Rapport d'information déposé en application de l'article 146 du règlement, par la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire relatif au SNIT n° 3450 déposé le 18 mai 2011 par M. Hervé Mariton.



Commission n° 3
« Infrastructures de transport, environnement, énergies »

Cahier des charges

Auto-saisine « Quelles infrastructures de transport pour la mobilité en Bourgogne ? »

Rapporteur : André FOURCADE

1 - Contexte de la saisine

En 2006, le CESER par sa Commission « *Transport, énergie, environnement* » a conduit une auto-saisine sur « *Les transports et les infrastructures de transport en Bourgogne* » pour préparer le débat sur le Schéma régional des infrastructures de transport (SRIT) de 2007. Le rapport abordait à la fois la situation de la Bourgogne, l'état des infrastructures, du trafic ainsi que l'organisation du secteur et ses mutations. L'avis, voté sans opposition, avançait des propositions et des priorités.

Depuis 5 ans la situation a fortement évolué :

- extension de la mondialisation et de la dérégulation,
- hausse massive du pétrole et des carburants en 2008,
- crise financière puis économique et enfin sociale depuis 2008,
- montée des enjeux environnementaux et de leur prise de conscience,
- Lois Grenelle I et II,
- crise des finances publiques de l'État,
- budget des collectivités de plus en plus contraints...

D'autre part la question des infrastructures est revenue dans l'actualité nationale et régionale :

- projet de Schéma national des Infrastructures de Transport (SNIT) pour les 20 ans à venir
- nouveau projet TGV Paris-Orléans-Clermont-Lyon (POCL),
- débat public sur la concession de la Route Centre-europe-Atlantique (RCEA),
- projet ferroviaire de Voie Ferrée Centre-europe-Atlantique (VFCEA),
- renégociation de la convention TER (Trains exprès régionaux) en 2012 entre le Conseil régional et la SNCF,
- études préalables sur une voie d'eau Saône-Moselle,
- mise en service de la partie centrale de la branche Est du TGV Rhin-Rhône le 11 décembre 2011,
- mise en service du tramway à Dijon fin 2012...

Le CESER se propose aujourd'hui d'aborder à nouveau les multiples enjeux et questionnements liés aux infrastructures de transport qui concernent la Bourgogne et ses habitants :

- **économiques** : lien entre transports et développement économique, besoins des entreprises, des salariés, des territoires, des habitants.
- **environnementaux** : Gaz à effet de serre (GES), énergie, artificialisation des espaces, trames verte et bleue, pollutions de l'air, de l'eau, bruit, paysage...
- **financiers** : qui paie l'investissement : Etat, collectivités, Partenariats public-privé (PPP)...? Qui paie le fonctionnement : usagers, contribuables ?
- **utilité sociale** : quels arbitrages coût-rapidité-fréquence-dessertes-impacts ?
- **quelle compatibilité entre les besoins** nationaux, régionaux et locaux ?
- **quels trafics** : locaux-transits, voyageurs-marchandises, massifs-diffus...?
- **quelle organisation** : inter modalité et/ou chaîne de transport, complémentarité ou concurrence, régulation ou concurrence, service public et/ou rentabilité financière, articulation entre infrastructures nouvelles et existantes ?
- **quelles alternatives possibles** : transports individuels ou collectifs, déplacements ou NTIC, mobilité ou proximité?

2 – Champ de la saisine

Cette auto-saisine qui s'appuiera sur l'avis de 2006 sera conduite en cohérence avec les autres travaux du CESER en particulier les avis budgétaires, les avis sur le TER, les travaux du « *groupe de travail Transports et infrastructures des CESER du Grand Est* », et en lien avec les scénarios élaborés par la section prospective.

Le CESER s'emploiera à :

- préciser l'état des lieux (réseaux, trafic...) pour la Bourgogne et ses territoires,
- analyser les enjeux actuels et à les évolutions à venir,
- repérer les contraintes et les limites, les opportunités ainsi que les ruptures possibles,
- identifier les marges de manœuvre et les choix possibles.

3 – Modalités de travail

A travers cette auto-saisine, le CESER :

- **prendra connaissance de la situation actuelle** ainsi que des projets en cours (SNIT...) et mesurera les évolutions depuis 5 ans, au travers d'auditions et de rencontres avec les experts et acteurs concernés, de même qu'en s'appuyant sur l'avis de 2006 et les compétences des conseillers,
- **analysera les enjeux régionaux et les réalités locales** des territoires et des habitants en rencontrant sur place lors de tables rondes les acteurs locaux pour recueillir leurs besoins, leurs projets, leurs contraintes,
- **proposera des pistes de travail** et de réflexion, et élaborera des recommandations, des propositions à l'intention des différents acteurs qui opèrent ou interviennent sur le territoire de la Bourgogne.

Les auditions (liste non exhaustive) :

- **observateurs** et experts : administrations, INSEE, Alterre Bourgogne...
- **acteurs** : État, Conseil régional, Conseils généraux, agglomérations, Chambres consulaires, organisations patronales...
- **opérateurs** et gestionnaires (SNCF, APRR, VNF, RFF, transporteurs...)
- associations, usagers, salariés du transport.

Les échéances

La conduite, le calendrier et l'aboutissement de cette auto-saisine doivent contribuer à **mettre le CESER de Bourgogne en capacité d'être présent et acteur**, lors des principaux événements et échéances à venir, grâce à la qualité des analyses et des propositions que nous serons capables de construire ensemble sur ces questions.

Quelques échéances sont déjà connues à ce jour :

- La mise en service du TGV Rhin-Rhône le **11 décembre 2011** avec ses différents impacts : modification des autres dessertes, nouveau trafic, report modal, retombées économiques... qui vont s'étaler dans le temps.
- Le débat public sur le TGV Paris-Orléans-Clermont-Lyon (POCL) **fin 2011** avec ses enjeux en termes de tracé, de gares, de dessertes, d'inter modalité..;
- L'arrivée du tramway à Dijon **en 2012...**

Une première étape aura lieu le 6 mai 2011 lors de la présentation du SNIT en plénière du CESER qui permettra de recueillir les observations des conseillers et contribuera à alimenter les travaux en commission ainsi qu'à orienter le travail sur la saisine.

Une seconde étape, fin 2011, doit permettre de présenter en plénière les analyses et pistes de travail proposées.

4 – Suivi de la saisine

Le suivi aura lieu à deux niveaux

- l'un plus interne, assurant la présentation de l'avis au Conseil régional de Bourgogne et autres acteurs,
- l'autre, consistant à suivre l'avancement des différents schémas et projets en cours.

Désignation du conseiller chargé du suivi :
