



La recherche d'une réponse innovante : le projet et ses objectifs

1. Un concept nouveau, différent des projets précédents

1.1 Des projets passés restés sans suite

Avant l'élaboration du projet POCL, plusieurs tentatives pour relier le territoire du grand centre de la France à la grande vitesse ont été engagées entre le milieu des années 1980 et le début des années 2000. Des motifs techniques et financiers, mais également des choix politiques, ont conduit à les abandonner.

Le TGV Trans Massif Central

Fin 1986, la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de Montluçon-Gannat a présenté le projet de TGV Trans Massif Central au Conseil régional d'Auvergne.

Appelé également TGV Centre-Auvergne-Catalogne, le projet prévoyait la circulation de trains à grande vitesse sur la ligne existante de Paris jusqu'à Salbris, au nord de Vierzon, puis la construction d'environ 560 kilomètres de lignes nouvelles de Salbris jusqu'à Béziers. Il laissait envisager un temps de parcours de 2h20 entre Paris et Clermont-Ferrand.

Soutenu par les acteurs économiques et les élus locaux, le projet Trans Massif Central a été abandonné au début des années 1990 : en répondant au seul enjeu de l'aménagement du territoire, il ne présentait que de faibles perspectives en termes de trafic. Dès lors, les aspects financiers et socio-économiques ont eu raison de la poursuite des études.

Le barreau LGV Paris – Clermont-Ferrand par Montchanin

Parallèlement, les pouvoirs publics ont étudié, entre 1987 et 1989, la possibilité de relier Clermont-Ferrand à la LGV Paris-Lyon, par un raccordement à hauteur de la gare du Creusot – Montchanin TGV, en Saône-et-Loire. Cette solution de barreau LGV, dit projet transversal, a fait l'objet de soutiens répétés au début des années 1990, en laissant entrevoir la possibilité d'une liaison Paris - Clermont-Ferrand en un peu plus de 2h.

Toutefois, même si le projet d'infrastructure était jugé dans l'ensemble techniquement réalisable, cette solution a été abandonnée : elle offrait trop peu d'intérêt en termes de services associés, du fait de la grande difficulté à insérer des trains supplémentaires provenant de Clermont-Ferrand sur la LGV existante Paris - Lyon.

De fait, quels qu'aient pu être les échanges et volontés de certains acteurs locaux sur ce dossier, les études n'ont finalement jamais repris.

Définition

Un **raccordement** est une ligne ferroviaire qui permet la jonction entre une ligne classique et une ligne à grande vitesse.

Le TGV Auvergne

Un schéma directeur des liaisons ferroviaires à grande vitesse a été adopté par le Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) du 14 mai 1991 et publié par décret du 1^{er} avril 1992. Il prévoyait la construction à long terme de 3 500 km de LGV nouvelles, portant la longueur totale du réseau à grande vitesse à 4 700 km. Visant à construire un maillage cohérent du territoire métropolitain à l'horizon d'une trentaine d'années, cet ambitieux programme a été l'occasion de demandes de responsables politiques locaux sur l'ensemble du territoire métropolitain.

Dans le document provisoire présenté en 1990 par le ministre des Transports, deux projets concernaient le territoire du grand centre. Le premier projet, le TGV Auvergne, devait relier Clermont-Ferrand à Paris via Nevers en 2h32, grâce à la construction d'une voie nouvelle et à l'aménagement d'une portion de la ligne existante. Le deuxième projet, le TGV Limousin, proposait deux scénarios : un tracé par Vierzon et Orléans et un tracé par Poitiers, avec un raccordement à la LGV Atlantique.

III. La recherche d'une réponse innovante : le projet et ses objectifs

Finale­ment, le schéma directeur des liaisons ferroviaires à grande vitesse prévoyait la desserte de Clermont-Ferrand depuis Paris (Austerlitz) par l'aménagement de la ligne actuelle, avec la construction d'une section de ligne nouvelle de plus de 100 km au départ de Paris. Cette liaison rejoignait la ligne existante dans le sud du Loiret (sans précision sur le lieu de l'embranchement) et comprenait un tronçon commun entre les TGV Limousin et Auvergne, entre Paris et Etampes, baptisé «Y renversé».

En juillet 1996, le rapport sur les perspectives en matière de création de nouvelles lignes ferroviaires à grande vitesse de Philippe Rouvillois, commandé par le ministère des Transports, a remis en cause ce schéma directeur du fait de la rentabilité insuffisante de certains projets à l'étude. Il a ainsi donné un coup d'arrêt au projet de TGV Limousin-Auvergne.

Ces nombreux travaux mettent en lumière une volonté politique des élus du grand centre de la France en faveur de la desserte de ce territoire par la grande vitesse pour répondre à ses besoins et potentiels de déplacements.

Cependant, ils se sont tous heurtés à des considérations économiques. Des éléments nouveaux vont permettre, à partir de 2005, de modifier les angles de lecture du dossier.

L'utilisation du matériel pendulaire

D'autres pistes ont été explorées pour améliorer la liaison Paris-Clermont-Ferrand. Ainsi, une convention est signée en 1997 entre les Régions Auvergne, Bourgogne et Rhône-Alpes d'une part, et l'Etat et la SNCF d'autre part. Une étude de faisabilité est réalisée dans le cadre de cette convention. Un scénario est retenu, qui propose l'amélioration de la voie existante sans modification de tracé, et l'utilisation de matériel pendulaire. Conçu pour s'incliner dans les courbes, le train pendulaire peut circuler sur le réseau classique à des vitesses plus élevées que celles permises par un train classique.

Le scénario étudié portait sur l'utilisation du matériel pendulaire avec pour objectif de relier Paris - Clermont-Ferrand en 2h40 environ. Si les essais techniques réalisés en France ont montré la faisabilité de la pendulation sur le réseau national, aucun projet de ce type n'a été mis en œuvre en France jusqu'à présent. Tous ont en effet été confrontés à des questions de rentabilité socio-économique liées à la fois aux coûts d'aménagements des lignes classiques (suppression des passages à niveau, remplacement des traverses en bois par des traverses en béton, etc.) et aux coûts de matériels roulants pendulaires (acquisition de nouveaux trains ou adaptation de trains existants, entretien et maintenance d'un parc spécifique, etc) rapportés à des gains de temps limités.

1.2 La naissance du projet de ligne à grande vitesse Paris – Orléans – Clermont-Ferrand – Lyon

L'année 2005 marque le début de la réflexion qui allait conduire au projet POCL. En janvier, la Direction des Transports terrestres du ministère de l'Équipement, des Transports et de l'Aménagement du territoire est alertée par un rapport du vice-président du Conseil Général des Ponts et Chaussées, Claude Martinand, sur les problèmes de capacité de la LGV Paris-Lyon. Pour faire face à cette situation, le rapport recommande d'équiper la ligne à grande vitesse du système européen de signalisation ferroviaire, ERTMS, qui permet d'augmenter la capacité de la ligne (cf. chapitre II). Au regard de l'augmentation des circulations sur la LGV et des contraintes d'exploitation liées, le rapport questionne également la pertinence de doubler la LGV Paris-Lyon après 2020.

C'est la première fois que la question du doublement d'une ligne à grande vitesse est posée. Ceci témoigne de la réussite du modèle français de la grande vitesse, mais ouvre une nouvelle ère de questionnements techniques, économiques, sociaux, environnementaux...

Ces questions conduisent en quelques mois à faire germer l'idée d'un objet ferroviaire nouveau : une ligne à grande vitesse qui, simultanément, irriguerait des territoires par la grande vitesse, mais doublerait aussi une LGV existante afin d'améliorer la capacité du réseau.

Les avantages du projet se cumuleraient tandis que les coûts seraient mutualisés ; le bilan socio-économique du projet étant dès lors optimisé. C'est sur cette base nouvelle et en dialogue avec les acteurs du territoire que des solutions répondant à cette double problématique vont être recherchées.

Dans cette optique, le ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement Durables demande à RFF, en 2007, d'engager une étude stratégique pour évaluer l'intérêt et la possibilité de créer une nouvelle infrastructure ferroviaire visant simultanément à l'amélioration de la desserte du grand centre de la France et à une réponse adaptée à la saturation de la LGV Paris-Lyon. Cette étude vise à éclairer le gouvernement sur les décisions qui pourraient être prises dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

RFF remet son rapport au cours de l'été 2008. Il confirme que la réalisation d'une ligne nouvelle à grande vitesse permettrait de satisfaire les multiples objectifs visés (desserte des territoires du grand centre de la France, écoulement de trafics Nord-Sud...). L'étude révèle également que l'économie du projet est étroitement liée à sa capacité à constituer un itinéraire pertinent alternatif à l'actuelle ligne à grande vitesse Paris – Lyon : les 2 piliers du projet commencent de se solidariser.

Les dates clés

- **2005** : Rapport sur les problèmes de capacité de la LGV Paris-Lyon
- **2008** : Etude stratégique pour évaluer l'intérêt et la possibilité de créer une nouvelle infrastructure ferroviaire qui irriguerait les territoires du centre de la France et doublerait la LGV Paris-Lyon existante
- **2009** : Démarrage des études fonctionnelles
- **2011** : Saisine de la Commission nationale du débat public

2. Les objectifs majeurs assignés au projet

Au regard des résultats de cette étude, le secrétaire d'Etat aux Transports, Dominique Bussereau, demande à RFF, dans une lettre du 16 septembre 2008, de mener des études fonctionnelles dans la perspective de la saisine de la Commission nationale du débat public. Il en confie la coordination au Préfet de la région Auvergne. Il assortit cette commande de 4 objectifs majeurs, que le projet devra atteindre :

- **assurer, à terme, un temps de parcours entre Paris et Clermont-Ferrand inférieur à deux heures ;**
- **relier Orléans au réseau des trains à grande vitesse ;**
- **améliorer la desserte de Bourges et des villes du grand centre ;**
- **constituer un itinéraire pertinent alternatif à l'actuelle LGV Paris – Lyon.**

La réponse à ces différents objectifs passe par une solution globale. Imaginer des solutions partielles pour chaque problématique identifiée, comme ont pu l'être les projets d'accès à la grande vitesse de l'Auvergne par le passé, ou comme le serait un doublement de la LGV Paris-Lyon sur place, conduirait à envisager des projets isolés et insuffisants. C'est d'ailleurs ce qui avait contribué à mettre en doute la pertinence de ces initiatives jusqu'à présent.

C'est pourquoi RFF et les acteurs locaux concernés ont travaillé avec une vision stratégique élargie, afin d'élaborer un projet cohérent, qui réponde à l'ensemble des objectifs identifiés et soit susceptible d'accroître de façon durable la pertinence du réseau.

Dans une première étape, les études ont porté sur :

- les fonctionnalités du projet (quels services 'infrastructure permettrait-t-elle de rendre ?) : les études portent sur le diagnostic et l'esquisse des scénarios ;
- les trafics et la socio-économie : enquêtes, méthodologie, estimation de l'offre et de la demande de déplacements tous modes ;
- le diagnostic environnemental ;
- le diagnostic des lignes existantes. Les études ont ensuite été approfondies sur :
 - l'infrastructure : il s'agit ici de caractériser les scénarios et de présenter les temps de parcours. Les accès franciliens et lyonnais ont alors été approfondis ;
 - les fonctionnalités du projet : des études spécifiques ont été menées sur les gares ;
 - l'environnement : les études portent à la fois sur la caractérisation environnementale des scénarios et présentent les enjeux de manière hiérarchisée ;
 - l'aménagement du territoire : les études rendent compte des effets territoriaux de la grande vitesse et font une analyse de l'impact potentiel en terme d'aménagement du territoire pour chacune des aires urbaines concernées par le projet ;
 - les prévisions de trafics et l'analyse socio-économique des scénarios du projet.

C'est à partir des résultats de toutes ces études que le présent dossier du maître d'ouvrage a été rédigé.

3. Une concertation importante faisant émerger des objectifs complémentaires

3.1 La mobilisation des acteurs

Elus et responsables économiques ont manifesté très tôt leur soutien à la réalisation du projet POCL sur leur territoire.

En particulier, **l'association TGV Grand Centre Auvergne** est créée (dès décembre 2007). Elle fédère des élus de tous bords politiques, des acteurs économiques et des associations, issus de l'ensemble des régions concernées par le projet.

A ce titre, elle est représentée au comité de pilotage du projet dès 2009 (cf ci-après). Entre 2009 et 2011,

l'association a organisé plusieurs tables rondes :

à Clermont-Ferrand en 2009, puis à Orléans, à Châteauroux et à Nevers en 2010, à Bourges et à Roanne en 2011.

D'autres actions publiques sont prises, comme l'organisation en octobre 2009, à l'initiative de plusieurs collectivités, d'un **colloque** ayant pour objet de réfléchir aux fonctionnalités du projet. Une déclaration commune est alors signée par les collectivités parties prenantes, qui affirme la nécessité du projet POCL et d'une amélioration de la liaison Clermont-Ferrand-Lyon.

Aux côtés des élus, les acteurs économiques se sont engagés également, en particulier à travers la création en février 2010 d'une **association interconsulaire pour la LGV Paris – Clermont-Ferrand – Lyon**.

Cette mobilisation s'est également manifestée tout au long de l'année 2010, en particulier en réponse à **un appel à contributions** lancé auprès des acteurs par le Préfet coordonnateur des études et par RFF. 59 acteurs de l'ensemble des territoires concernés ont fait part de leurs attentes et de leurs visions des enjeux dans des documents écrits largement argumentés. Ces contributions portent à la fois sur des questions de stratégie et de développement territorial, sur des attentes en matière de transport et d'offre de services, ainsi que sur des enjeux environnementaux.

3.2 Le processus de concertation

Afin d'intégrer le plus en amont possible les diverses visions, suggestions et préoccupations des partenaires et des acteurs locaux, RFF a mis en place une concertation associant les Régions, les collectivités territoriales, les représentants des milieux socio-économiques et les associations. Dès 2009, celle-ci a ainsi complété les échanges au sein des instances de pilotage du projet.

Les instances de pilotage du projet

Les études préalables au débat public ont associé trois instances de pilotage :

- **un comité de pilotage**, qui réunit l'Etat, RFF, les cinq Régions concernées territorialement (Auvergne, Bourgogne, Centre, Ile-de-France, Rhône-Alpes), l'association TGV Grand Centre Auvergne. C'est ce comité, placé sous la présidence du Préfet coordonnateur, qui a validé, dans cette phase d'études, les orientations retenues (choix des scénarios...);
- **un comité territorial Ile-de-France**, qui réunit l'Etat, RFF, la Région Ile-de-France, les Départements de l'Essonne, de Seine-et-Marne, du Val-de-Marne et Paris, ainsi que le STIF ;
- **un comité territorial Nœud ferroviaire lyonnais**, qui réunit l'Etat, RFF, la Région Rhône-Alpes, les Départements de l'Ain, de la Loire, du Rhône et le Grand Lyon.

Le dispositif de concertation

Outre ces instances, **un comité consultatif des partenaires associés** a été mis en place, sous la responsabilité du Préfet coordonnateur. Réuni à chaque grande étape des études, il rassemble les partenaires co-financeurs des études (les Régions), les Départements, les Communautés d'agglomérations, la SNCF en tant qu'exploitant et les Chambres de commerce et d'industrie. Il favorise l'expression des attentes et des arguments des participants sur les enjeux puis sur les scénarios. Deux réunions se sont tenues, le 1^{er} juin 2010 à Lyon et le 9 novembre 2010 à Clermont-Ferrand.

En juillet 2010, des réunions d'information et d'échanges se sont en outre tenues dans chaque région, sous l'égide des Préfets, rassemblant de nombreux acteurs institutionnels, socio-économiques et associatifs. Plus de 250 personnes ont ainsi pu exprimer leurs attentes et leurs arguments sur les enjeux du projet.

A l'initiative de RFF, le dispositif a été complété par l'organisation de **séminaires thématiques** en 2010-2011 sur l'aménagement du territoire, le transport et les services, l'environnement, la socio-économie. Ils ont rassemblé plus de 300 participants issus des collectivités territoriales, des services déconcentrés de l'Etat, des associations et des milieux socio-économiques.

RFF a également animé six réunions d'un **groupe de travail « fonctionnalités »**, dont l'objectif était d'explorer avec les Régions les fonctionnalités du projet et analyser les scénarios envisagés par le maître d'ouvrage RFF.

3.3 L'apport des acteurs au projet POCL

L'écoute des acteurs a confirmé les objectifs d'aménagement du territoire, de développement économique et de développement des dessertes : autant d'objectifs qui doivent converger vers un projet favorisant à la fois l'équité territoriale, l'amélioration de l'offre de service et le développement du réseau pour tenir compte du Grenelle de l'environnement.

La concertation a permis d'identifier des attentes diversifiées, dépassant celles de l'amélioration des temps de parcours avec la capitale et portant notamment sur les collaborations et les relations entre les différentes capitales régionales (Orléans, Clermont-Ferrand et Lyon), ainsi que sur une ouverture sur toutes les régions de France et de l'Europe frontalière.

III. La recherche d'une réponse innovante : le projet et ses objectifs

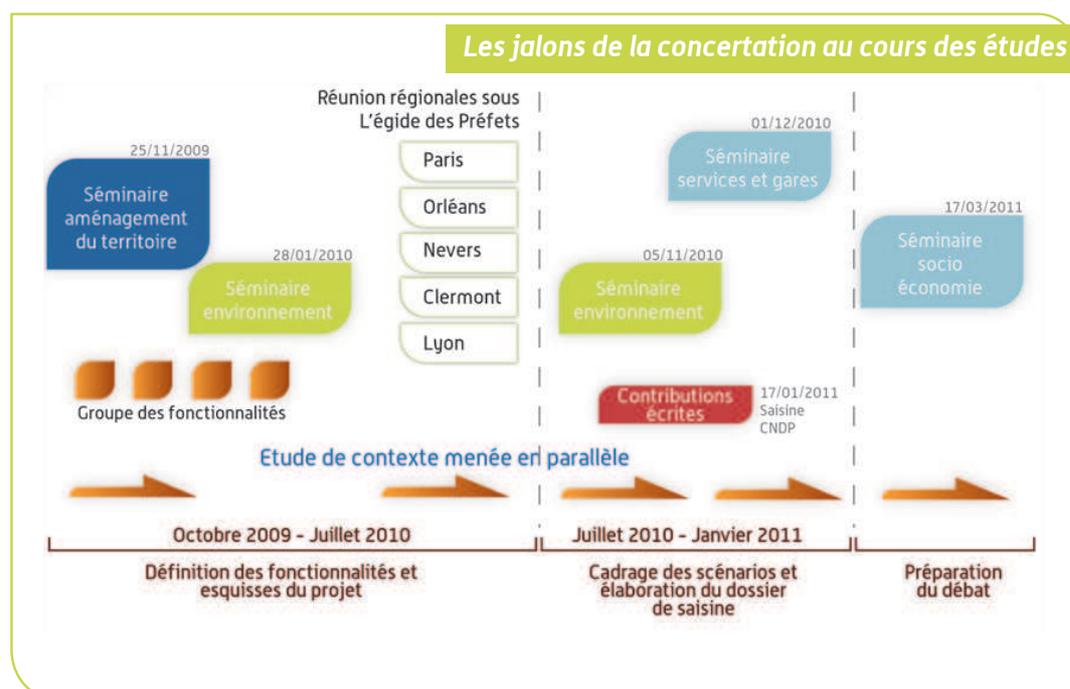
L'intérêt d'une liaison ferroviaire efficace entre les régions Auvergne et Rhône-Alpes s'est ainsi dégagé. L'intérêt d'une transversale performante, passant par le territoire central et permettant d'ouvrir la façade atlantique à l'Est et au Sud-Est ainsi qu'à la Suisse et à l'Italie, a été aussi mis en lumière.

Enfin le besoin de relations avec d'autres territoires de la France à l'Est, à l'Ouest et au Nord a été souligné. L'intérêt de favoriser une connexion ferroviaire avec des plates-formes aéroportuaires comme Roissy-Charles-de-Gaulle et Lyon-Saint Exupéry, ou dans une moindre mesure Orly, a été également affirmé.

En plus des grands objectifs fixés par l'Etat au début des études, la concertation a ainsi fait émerger des objectifs complémentaires de la part des acteurs. Pour ces derniers, le projet peut également apporter :

- une amélioration de la liaison ferroviaire entre Auvergne et Rhône-Alpes ;
- une amélioration des relations transversales entre la façade Atlantique, Rhône-Alpes et au-delà ;
- une connexion ferroviaire avec des plates-formes aéroportuaires ;
- une articulation cohérente avec les réseaux de transport en commun et qui contribue à leur développement.

Les scénarios élaborés par RFF prennent en compte, dans la mesure du possible, ces éléments, même s'ils ne peuvent le faire de façon systématique ou idéale.



Tout en tenant compte des différentes positions exprimées, il était nécessaire de ne pas reproduire les erreurs du passé en apportant des réponses fragmentées et, de ce fait, vouées à l'échec. Dans cette logique, RFF et les acteurs du territoire ont élaboré ensemble une solution globale, qui répond aux enjeux d'aménagement du territoire central français et de criticité d'exploitation de la LGV Paris-Lyon, avec une vision stratégique élargie. Le projet entend ainsi répondre, avec cohérence, aux objectifs identifiés dans la commande ministérielle et accroître de façon durable la pertinence du réseau.

