

**SESSION PLÉNIÈRE  
DU LUNDI 4 MAI 2009**

**LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE**

**Rapporteurs : MM. Denys DECLERECQ et Antoine LAFARGE**

*Avec le concours de Florian MONTÈS*



### **Propos introductifs relatifs au champ de l'étude**

Conformément aux termes de la lettre de saisine du Président du Conseil Régional, le groupe de travail a exclu du champ de son étude un certain nombre d'infrastructures :

- Les infrastructures aéroportuaires
- Les infrastructures de distribution d'énergie
- Les infrastructures communication – TIC

Le groupe de travail insiste toutefois sur le rôle structurant que ces infrastructures peuvent jouer pour les territoires.



## SOMMAIRE

<b>Remerciements</b> .....	7
<b>Composition du groupe de travail</b> .....	9
<b>Avis</b> .....	11
<b>Déclaration des groupes</b> .....	17
<b>Rapport</b> .....	42
<b>INTRODUCTION</b> .....	43
I Le partage institutionnel de la compétence transport .....	44
II Problématiques et contraintes communes aux différentes politiques.....	52
<b>PREMIERE PARTIE : DIAGNOSTIC ET ENJEUX DES TRANSPORTS POUR LA HAUTE-NORMANDIE</b> .....	<b>55</b>
<u>I Etat des lieux - Infrastructures de transport et mobilité en Haute-Normandie</u> .....	56
A - Infrastructures portuaires .....	56
B - Infrastructures ferroviaires.....	57
C - Les transports routier et autoroutier.....	59
D - Le transport fluvial.....	60
E - Le transport urbain de voyageurs.....	62
<u>II Enjeux et contraintes afférents aux choix des infrastructures de transport</u> .....	63
Enjeu 1- La cohésion sociale et territoriale .....	63
Enjeu 2- Le développement économique de la région.....	65
Enjeu 3- La protection et la préservation de l'environnement.....	66
Enjeu 4- La connexion aux grands réseaux de communication régionaux, européens et mondiaux .....	68
Enjeu 5 - Favoriser l'intermodalité dans les déplacements de voyageurs et les transports de marchandises .....	70
Enjeu 6 : Les contraintes financières.....	71
<b>SECONDE PARTIE : HIERARCHISATION DES PROJETS ET SOLUTIONS DE FINANCEMENT</b> .....	<b>72</b>
<u>I Méthode de hiérarchisation des projets retenue par le CESR</u> .....	73
<u>II Evolution des ressources financières et préconisations en matière de financement des infrastructures de transport</u> .....	84
A - La recherche de nouvelles sources de financement pour les infrastructures de transport..	84
1 - Des ressources financières nouvelles pour l'Etat.....	84
2 - Des ressources financières nouvelles pour les collectivités territoriales.....	86
3 - L'élargissement des sources de co-financement .....	89

<b>B - Les préconisations du CESR en matière de financement.....</b>	<b>91</b>
<b><u>III - La hiérarchisation des projets d'infrastructure.....</u></b>	<b>93</b>
<b>A - Les projets prioritaires.....</b>	<b>93</b>
<b>1 - Parmi les projets de catégorie 1 .....</b>	<b>93</b>
<b>2 - Parmi les projets de catégorie 2.....</b>	<b>95</b>
<b>3 - Parmi les projets de catégorie 3.....</b>	<b>96</b>
<b>B - Les projets de moindre priorité.....</b>	<b>99</b>
<b>1 - Le cas des projets lancés pendant la préparation du rapport.....</b>	<b>99</b>
<b>2 - Parmi les projets de catégorie 1 .....</b>	<b>99</b>
<b>3 - Parmi les projets de catégorie 2 .....</b>	<b>100</b>
<b>4 - Parmi les projets de catégorie 3 .....</b>	<b>100</b>

## **REMERCIEMENTS**

**M. LEHELON**, DIRECTEUR ADJOINT DREAL

**M. SAINT ELOI**, EXPERT MULTIMODALITE DREAL

**M. DE BOISSIEU**, ANCIEN PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU GRAND PORT MARITIME DE ROUEN

**M. LECOMTE**, ANCIEN PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU GRAND PORT MARITIME DU HAVRE,

**M. PONCET**, DIRECTEUR DU DEVELOPPEMENT DU GRAND PORT MARITIME DU HAVRE,

**M. SCHERRER**, DIRECTEUR TECHNIQUE DU GRAND PORT MARITIME DU HAVRE

**M. HERAIL**, PRESIDENT DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE ROUEN

**MME GUENTCHEFF**, CHARGEE D'ETUDES A LA CELLULE LOGISTIQUE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE ROUEN

**M. DE CHALUS**, PRESIDENT DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DU HAVRE

**M. DUMONT**, CHARGE DE MISSION SGAR / DREAL

**M.GAUTHIER**, INGENIEUR DREAL

**MME FEBVRE**, RESPONSABLE DU SERVICE « TRANSPORT – DEPLACEMENTS » DU CETE

**M. SARRAZIN**, CHARGE D'ETUDES, SERVICE « TRANSPORT – DEPLACEMENTS » DU CETE

**M. DELEU**, DELEGUE GENERAL DE L'ASSOCIATION TDIE

**M. GUERMOND**, PROFESSEUR A L'UNIVERSITÉ DE ROUEN

**MME DONNET**, DIRECTRICE AGENCE D'URBANISME DE LA RÉGION DU HAVRE)

**M. CHAMPEAUX**, PRESIDENT DU COMITE POUR LE TRANSPORT EN COMMUN DE L'AGGLOMERATION ROUENNAISE

**M. ROY**, ATTACHE DE RECHERCHE ET D'ENSEIGNEMENT AU LABORATOIRE D'ECONOMIE DES TRANSPORTS – CNRS, UNIVERSITE DE LYON

**M. GONSON**, DIRECTEUR DES ROUTES ET DES TRANSPORTS DU CONSEIL GENERAL DE L'EURE,

**M. LASCABETTES**, CHEF DU SERVICE TRANSPORTS DU CONSEIL GENERAL DE L'EURE

**M. LUCAS**, DIRECTEUR GENERAL ADJOINT DU POLE INFRASTRUCTURES DU CONSEIL GENERAL DE SEINE-MARITIME

**MME RAGOT-HADJALI**, CHEF DU SERVICE TRANSPORTS ET INFRASTRUCTURES DU CONSEIL REGIONAL DE HAUTE-NORMANDIE

**M. PETIT**, ANCIEN DIRECTEUR REGIONAL RFF POUR LA HAUTE-NORMANDIE

**M. AUBRY**, DIRECTEUR DELEGUE AUX INFRASTRUCTURES A LA SNCF

**MME LARMARAUD**, DIRECTRICE GENERALE DU SYNDICAT MIXTE SCOT ROUEN-ELBEUF

**MME GRANDOU**, CHARGEE D'ETUDES – URBANISTE AU SYNDICAT MIXTE SCOT ROUEN-ELBEUF

**M. ADAM**, CHEF DE PROJET AU SERVICE TRANSPORTS - INFRASTRUCTURES AU CONSEIL REGIONAL

**MME VANBESIEN**, CHARGEE DE MISSION TRANSPORTS AU CONSEIL REGIONAL

**M. FABIUS**, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION ROUENNAISE – 31 OCTOBRE

**M. RUFENACHT**, PRESIDENT DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION HAVRAISE - 6  
NOVEMBRE

**M. ROLLAND**, DIRECTEUR REGIONAL DE LA CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS

**M. PARIZOT**, DIRECTEUR GENERAL DE LA SOCIETE ALIS

**M. GENESTE**, SECRETAIRE GENERAL DE L'UNION INTERFEDERALE DES TRANSPORTS CGT

**M. ALLARD**, MEMBRE DU RESEAU TRANSPORTS MOBILITE DURABLE DE FRANCE NATURE  
ENVIRONNEMENT



## **COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL**

**M. Nicolas PLANTRON**, Président

**M. Denys DECLERCQ**, Rapporteur

**M. Antoine LAFARGE**, Rapporteur

**M. Patrick BARBOSA**, membre du comité de pilotage

**M. Bernard BACOURT**

**Mme Annick BENOIT**

**M. Jacques BRIFAUT**, membre du comité de pilotage

**M. Jean-Pierre CORLAY**

**M. Francis DA COSTA**

**Mme Marie Françoise DELAHAYE**

**M. Gabriel DESGROUAS**

**M. Jean DUFROY**

**Mme Catherine DUMOUTIER MANIERE**

**M. Jean -Louis ERNIS**

**Mme Catherine GARNIER AMOUROUX**

**M. Alain GOUSSAULT**

**M. Christian HERAIL**

**M. Emmanuel HYEST**

**M. Michel JACOB**

**M. Emmanuel JOIN LAMBERT**

**M. Edouard LABELLE**

**M. Jean Pierre LECOMTE**

**M. Gilbert LE DORNER**

**M. Jean-Pierre LEGALLAND**

**M. Jean Luc LEGER**

**M. Christophe LEROY**

**Mme Régine LOISEL**, membre du comité de pilotage

**M. Jean- Louis MAILLARD**

**M. Jean-Claude MALO**

**M. Frédéric MALVAUD**

**M. Bernard MARETTE**

**M. Didier PATTE**

**M. Dominique PIEROTTI**, membre du comité de pilotage

**Mme Katia PLANQUOIS**

**M. Gérard THERIN**

**M. Guy TOUFLET**

**M. Hubert VAUDRY**

**M. Alain VIGNALE**, membre du comité de pilotage

**M. Jean Dominique WAGRET**

**CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL  
DE  
HAUTE NORMANDIE**

---

**SESSION PLÉNIÈRE  
DU LUNDI 4 MAI 2009**

**AVIS SUR  
LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE NORMANDIE**

**ADOPTÉ A LA MAJORITÉ PAR :  
49 POUR  
10 ABSTENTIONS  
6 CONTRE**

**Rapporteurs : Monsieur Denys DECLERCQ  
Monsieur Antoine LAFARGE**

Le présent avis du CESR s'inscrit dans le cadre d'une réflexion tendancielle de développement des équipements existants, à horizon 2030, et dans le respect des préceptes du développement durable. Il fera l'objet d'un suivi et d'une actualisation ultérieure, à la lumière des réflexions de la section prospective du CESR d'une part, et des dispositions législatives à venir suite au Grenelle de l'Environnement d'autre part.

Selon une définition déjà débattue au sein du CESR, le développement durable peut se définir comme la recherche d'une articulation harmonieuse des sphères environnementale, économique et sociale, visant à satisfaire les conditions d'existence des générations présentes et futures.

La durabilité du développement est ainsi le résultat d'une intégration réussie entre :

- la viabilité, ou l'articulation entre l'environnement et l'économie
- la vivabilité, ou l'articulation entre l'environnement et le social
- l'équité, ou l'articulation entre l'économie et le social.

A ces trois dimensions s'ajoute une quatrième dimension sociétale transversale : celle du mode de gouvernance.

Il apparaît aujourd'hui fondamental que tous les acteurs concernés par l'action publique (les citoyens, les acteurs socio-économiques, les associations...) soient associés au processus de décision. Dans la mesure où ces acteurs pourront participer à la définition et à la conduite des politiques publiques, le CESR estime que le développement sera qualifié de « durable ».

En matière d'infrastructures de transport, chacune de ces dimensions sous-tend des enjeux primordiaux pour notre territoire régional et pour son avenir.

### **Concernant la viabilité**

Le développement des infrastructures de transport doit avant tout se révéler « *supportable* »<sup>1</sup> tant pour l'économie que pour l'environnement, et pour assurer l'équilibre général des écosystèmes. Si la mesure du caractère supportable des infrastructures est toujours imparfaite - compte tenu de la difficulté des mesures, et de l'addition des impacts notamment - le processus décisionnel de ces choix doit intégrer les impacts des infrastructures sur l'environnement et les écosystèmes.

Dans le même temps, l'émergence d'une politique multimodale de transports doit limiter les externalités négatives propres à chaque mode, et en particulier au mode routier, qui est aujourd'hui le plus émetteur de gaz à effet de serre. L'optimisation de la chaîne des déplacements impose d'améliorer la rapidité et la fiabilité des dessertes, dans le respect de l'environnement, et en complémentarité avec les infrastructures existantes.

---

<sup>1</sup> Par référence au concept anglais de *sustainable development*, dont « développement durable » est la traduction française.

### **Concernant la vivabilité**

La problématique des transports apparaît clairement indissociable de celle de l'aménagement du territoire.

Dans cette optique, il est primordial de promouvoir une approche combinée de l'urbanisme et des transports, dans le but de contribuer à la maîtrise de l'étalement urbain et de ses conséquences pour les territoires et leurs habitants. Cette approche tend ainsi à privilégier les transports en commun sur les territoires les plus densément peuplés, et à développer les pôles d'échanges multimodaux dans les territoires qui le sont moins, notamment ruraux. La création de toute nouvelle infrastructure doit non seulement être confrontée à l'habitat existant et à sa structuration, mais également aux mutations de territoires qu'elle risque d'induire.

Le CESR considère que le droit de chacun à la mobilité, le maintien des équilibres entre les territoires et la cohérence de leur aménagement doivent être garantis.

### **Concernant l'équité**

Pour le transport de marchandises comme les déplacements des voyageurs, l'idée de massification des flux est séduisante.

Elle est, dans le cas du transport de marchandises, un facteur clé de compétitivité, qui elle-même s'accroît avec la qualité des infrastructures de transport et des services qui y sont associés. Elle permet de faire émerger des corridors d'échanges, autour desquels l'activité et les emplois pourront se développer.

Appliqué aux transports en commun de voyageurs, le principe de massification est un puissant levier de report modal de la route vers le fer, permettant de renforcer la crédibilité des liaisons de transports en commun et d'assurer leur pérennité. Ces liaisons doivent par conséquent viser une massification maximale, en étudiant en conséquence les tracés, l'offre billettique la plus avantageuse et la coordination des dessertes, pour répondre aux besoins réels des habitants.

Plus largement, c'est l'accessibilité à tous les territoires qui doit être améliorée, dans des conditions de rapidité, de fiabilité et de confort optimales. Si la qualité des liaisons avec l'Ile-de-France reste aujourd'hui primordiale pour accéder au reste du territoire national, les liaisons avec les autres régions françaises et les pays européens impliquent en revanche le contournement de la région parisienne, par le fer notamment, vers le sud et l'est de l'Europe. Des infrastructures performantes seront indispensables à cet effet.

### **Les moyens de financement**

Tous ces enjeux amènent le CESR à opérer des choix d'infrastructures dans un contexte financier fortement contraint.

Au delà des modes de financement classiques des infrastructures de transport, des sources de financement innovantes existent, mais certaines ne sont pas mobilisables à ce jour, faute d'avoir été légalisées<sup>2</sup>. Au regard du caractère stratégique que revêtent les infrastructures de transport, le CESR juge que leur réalisation doit aujourd'hui bénéficier d'un effort financier exceptionnel, de la part des collectivités locales, et plus particulièrement du Conseil Régional. Plusieurs pistes peuvent être envisagées : le recours aux partenariats publics privés, la constitution d'un pôle financier public régional, le lancement d'un grand emprunt obligataire par la collectivité régionale... Le recours à ces solutions de financement pourra être de nature à faciliter l'implication financière des autres collectivités aux cotés du Conseil Régional.

En termes d'infrastructures, il est nécessaire que les enjeux de développement de notre région soient mieux pris en compte au niveau européen. Le CESR considère qu'il est impératif que tous les acteurs régionaux se fédèrent pour convaincre et faire pression auprès de l'Etat (inscription prioritaire des infrastructures intéressant la Haute Normandie au Schéma National des Infrastructures de Transport pour être repris par les instances européennes) mais aussi auprès des instances européennes, dans la perspective de l'actualisation du RTE-T (réseau transeuropéen de transport).

### **Les conditions de réussite**

Le contexte que nous connaissons aujourd'hui, notamment la poursuite du processus législatif du Grenelle de l'Environnement et la crise économique mondiale, appelle à émettre des précisions sur les priorités exposées dans le rapport.

Au vu de l'effort particulier en faveur des infrastructures ferroviaires fret et voyageurs que le CESR appelle de ses vœux, il est demandé à ce que des progrès significatifs dans la gouvernance se concrétisent au sein des entreprises gérant et utilisant ces infrastructures, à l'échelle nationale, et davantage encore au niveau de la région ferroviaire Normandie - Ile-de-France. Les infrastructures répondront ainsi aux besoins réels des hommes et de l'économie des régions concernées.

---

<sup>2</sup> La mise en œuvre de péages urbains, la décentralisation et la dépenalisation du stationnement payant sur voirie...

La régularité et la fiabilité de service, dépendant autant des investissements que de l'organisation et la gestion des personnels, sont des conditions incontournables pour assurer un transfert modal vers ce mode de transport durable, dont les parts de marché ne cessent de diminuer dans notre région depuis plus de 30 ans.

De nombreux projets ferroviaires ont été lancés à l'échelle nationale, ces derniers mois. Réseau Ferré de France (RFF) affirme que les capacités d'ingénierie disponibles à ce jour pour concrétiser ces projets, en totalité et à court terme, pourraient se révéler insuffisantes.

Le CESR estime que le Conseil Régional devrait s'organiser en conséquence, pour former des cadres et ingénieurs afin de permettre à RFF de recourir au secteur privé pour pallier ses propres insuffisances.

Il apparaît donc essentiel que la Haute Normandie exerce une pression permanente pour faire valoir l'urgence des projets qui concernent son territoire, afin que les capacités existantes soient mobilisées en priorité à son profit. Ce lobbying des collectivités devra porter sur les investissements relatifs à la liaison ferroviaire Le Havre – Rouen – Paris, inscrites au Contrat de Projet Etat Région .

Le CESR considère que les acteurs publics devront faire preuve de réactivité et de pragmatisme, en engageant les projets en fonction de leur capacité à débiter immédiatement.

Au vu de ces éléments, le CESR estime enfin que le développement de l'axe Seine constitue une priorité pour la Normandie. Il est essentiel que ce corridor stratégique, vecteur d'acheminement des trafics depuis les ports du Havre, de Rouen et de Paris, bénéficie du soutien de tous les acteurs (politiques, économiques, sociaux...) régionaux pour se développer.

L'activité générée sur l'Axe Seine devra ensuite bénéficier à l'ensemble du territoire de la région.

### **Les priorités pour le CESR**

Les projets qui apparaissent aujourd'hui prioritaires pour le CESR sont présentés ci-dessous. Les destinataires du projet d'avis sont néanmoins invités à se reporter au rapport final pour plus de précisions, notamment concernant les projets dits « non prioritaires ». Il est rappelé que le présent travail sera revu après l'adoption des lois Grenelle de l'environnement et les apports de la section prospective du CESR.

**Parmi les projets de catégorie 1 (projets dont le coût est particulièrement important):**

- L'amélioration des liaisons ferroviaires avec les travaux dans le Mantois et la réalisation d'une nouvelle gare à Rouen ;
- Les opérations de développement du GPMH, hors doublement de l'écluse François 1<sup>er</sup> ;
- La réalisation de la liaison A28/A13 et du contournement Est de Rouen ;
- La mise en place de grands contournements ferroviaires de l'Île de France pour le fret (contournements Nord et Ouest) .

**Parmi les projets de catégorie 2 (projets de coût intermédiaire):**

- La valorisation de la desserte ferroviaire Serqueux – Gisors (pour le fret principalement) ;
- Les infrastructures fluviales en lien avec le Canal Seine Nord Europe ;
- La garantie du franchissement fluide de la Seine au niveau du pont de Tancarville.

**Parmi les projets de catégorie 3 (projets de coûts les plus modestes):**

- Le développement de pôles d'échange multimodaux ;
- La finalisation des accès définitifs au pont Flaubert de Rouen ;
- Les investissements dans les transports en commun de l'agglomération de Rouen ;
- Le développement des zones logistiques multimodales en Seine-Maritime et dans l'Eure ;
- La poursuite du développement de la desserte ferroviaire Rouen - Caen ;
- La poursuite de l'amélioration de la desserte ferroviaire Rouen – Lille ;
- Les aménagements de la RN 31 ;

Cette liste de projets n'est pas exhaustive : le CESR mentionne dans son rapport un certain nombre d'autres projets, qui sont apparus moins prioritaires aux yeux du groupe de travail. Certains autres projets, dont l'engagement est désormais effectif, n'ont pas non plus été repris dans cet avis.

Il appartiendra aux décideurs d'opérer les choix parmi ces projets, en tenant compte des contraintes financières et de calendrier qui s'imposeront.



**DÉCLARATIONS DES GROUPES**

**INTERVENTION DE MONSIEUR FRANCOIS FIHUE AU TITRE DE LA CHAMBRE  
RÉGIONALE D'AGRICULTURE DE NORMANDIE  
CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

Je n'ai pas déposé d'amendements, je le regrette, mais c'est parce que je ne veux surtout pas mettre en cause le travail qui est absolument nécessaire sur les infrastructures.

En ce qui concerne la viabilité dans le projet d'avis, je crois qu'il serait judicieux d'ajouter que la recherche de l'économie foncière fait partie des critères de viabilité des projets de structuration du territoire. C'est vrai à la fois sur le problème strictement de l'emprise foncière, mais c'est vrai aussi sur la problématique des contraintes qu'imposent les infrastructures.

Je crois que l'on en parle normalement dans les critères de durabilité en ce qui concerne la relation entre l'économie, l'environnement et les écosystèmes, mais on pourrait ajouter la recherche de l'économie foncière.

**INTERVENTION DE MONSIEUR GILBERT LE DORNER AU TITRE DU COMITE  
RÉGIONAL CGT DE NORMANDIE CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

Le 13 octobre dernier, à l'occasion de l'examen du rapport d'étape, nous tenions les propos suivants : « à ce point de nos travaux, une des dimensions du développement durable, à savoir l'économique, est prédominante, les dimensions sociales et environnementales sont un peu au bord de la route ».

Nous n'étions pas les seuls à le dire et cela a dû contribuer à ce que l'évolution de nos travaux, actés dans le rapport et le projet d'avis ait été enrichi dans le bon sens.

Pour autant notre appréciation est entachée de regrets et d'incompréhensions.

Nous ne comprenons toujours pas pourquoi la méthode d'élaboration des critères de hiérarchisation des projets d'infrastructures a été maintenue, alors que la loi GRENELLE I en première lecture, dans son article 9, a adopté cinq critères... qui ont toute chance de devenir force de loi.

On ne les retrouve pas totalement dans ceux retenus pour nos travaux. Dès la première réunion du groupe de travail sur ce sujet, les représentants CGT ont demandé à ce qu'ils soient pris en compte. Cela n'a pas été entendu et nous a conduit, avec d'autres, à refuser de prendre part à tous les votes ayant trait à la hiérarchisation.

Certes, tant dans le rapport que dans le projet d'avis, il est écrit que nos travaux feront l'objet d'un suivi et d'une actualisation ultérieure à la lumière des réflexions de la section prospective d'une part, et des dispositions législatives à venir suite au Grenelle de l'environnement d'autre part.

Alors que le CESR a un calendrier chargé, le choix a été fait de prendre le risque d'avoir beaucoup travaillé et de n'être pas en phase avec la future loi. N'aurait-il pas été plus logique, en prenant en compte les critères adoptés par l'assemblée nationale en première lecture, de minimiser ce risque ?

Les trois grands objectifs découlant des choix de critère, et qui ont servi de base au classement des projets ne s'inscrivent pas entièrement dans ce qui est le socle fondamental du Grenelle dans le domaine des infrastructures.

Ce socle repose sur le renversement de la charge de la preuve : c'est au projet, non respectueux de l'environnement, d'apporter la preuve qu'une décision alternative plus favorable à l'environnement est impossible à mettre en œuvre, à un coût raisonnable.

Le lancement de nos travaux, au moment où ils se sont engagés, nous donnait une longueur d'avance : si nous ne mettons pas en cause le sérieux de ceux-ci, la qualité des auditions et des débats, le sens de l'écoute du groupe de travail et sa capacité à dépasser les désaccords initiaux, nous déplorons que cette longueur d'avance, du fait des critères choisis, ait été perdue.

Par contre nous apprécions très positivement qu'une de nos propositions, ayant trait au financement des infrastructures, figure dans le rapport et fasse l'objet d'une des propositions du projet d'avis.

La création d'un pôle financier public régional est indispensable pour avoir une maîtrise publique des infrastructures : cela permettrait aux collectivités publiques d'imposer des choix axés sur la satisfaction des besoins sociaux et économiques avec une visée de long terme, indispensable pour un véritable développement durable.

Bien entendu pour les infrastructures, mais également pour contribuer au financement :

- du logement social
- de la politique de la ville,

ainsi qu'à travers un fond régional pour l'emploi et le développement solidaire des territoires qui interviendrait dans divers domaines tels que :

- l'aménagement du territoire
- la politique industrielle
- l'aide à l'investissement
- le soutien au développement des PME, TPE et du tissu industriel local

La question du financement et de sa finalité revêt une importance cruciale.

La crise actuelle montre que le développement de l'emploi et l'investissement productif tout comme la satisfaction des besoins sociaux et économiques sont incompatibles avec la prédominance de la rentabilité immédiate dans les choix et les critères de financement.

Il faut rompre avec les habitudes et les concepts en échec.

Depuis plusieurs années, la CGT, et d'autres, proposent de mieux mobiliser le secteur financier au service de l'emploi, de l'investissement productif, du développement harmonieux des territoires et d'une croissance durable respectueuse de l'environnement.

Fondée sur une logique de service public et non celle de maximisation des profits, ce pôle financier public jouerait un rôle exemplaire et dynamique dans l'ensemble du système financier.

La crise en cours met en lumière l'actualité et la pertinence de cette proposition et nous nous félicitons que le CESR la fasse sienne.

Nous déplorons, par contre, que le partenariat public/privé ait été maintenu dans les propositions de financement. C'est l'antithèse de ce que doit être une politique de service public.

Là où ils ont été largement mis en œuvre, particulièrement dans les pays anglo-saxons, une dizaine d'années avant le nôtre, les bilans sont très largement négatifs.

Dès 2001, après 9 années d'expérience, le premier bilan fait par l'union des syndicats britanniques regroupés dans UNISON pointait 6 effets dommageables :

- l'éthique des services publics est remise en cause
- les partenariats public/privé sont plus coûteux
- les partenariats public/privé font leurs profits sur le dos du public
- les partenariats public/privé connaissent eux aussi des défaillances
- les partenariats public/privé ne sont pas efficaces en matière de rapport qualité/prix
- les entreprises privées y réalisent des profits inacceptables

La fédération européenne des services publics, dans son rapport d'octobre 2008 est très critique à leur sujet. Elle note, en particulier, les coûts administratifs et de gestion très importants et préconise de remplacer les partenariats public/privé par des « partenaires public-public ».

Il faut tirer les leçons des expériences passées. Toutes les grandes infrastructures de transport montées jusqu'à ce jour en partenariats public/privé ont connu des échecs (eurotunnel – orlyval...). Plus près de chez nous l'A28 (Rouen – Alençon) en subit les effets :

- péage aux tarifs exorbitants
- bandes d'arrêt d'urgence moins larges
- ouvrages d'art au rabais réduisant l'autoroute à une départementale, avec vitesse limitée à 90 km/h et où l'Etat a poussé le cynisme jusqu'à y installer des radars !!

Dernier point et ce n'est pas le moindre, le projet d'avis met en exergue le mode de gouvernance en considérant fondamental que tous les acteurs concernés par l'action publique soient associés au processus de décision.

Qu'à coté des citoyens et des associations y soient inscrits, après débat en groupe de travail, les acteurs socio-économiques, incluant les représentants des salariés, montre là aussi que notre CESR, au-delà des mots, pose les bases d'une conception réellement démocratique de la prise de décision.

Le CESR a pris en compte l'excellente et très pédagogique intervention de notre collègue Frédéric MALVAUD sur ce sujet et on ne peut que s'en réjouir.

Le groupe CGT, malgré ses réticences et désaccords sur certains points tenant compte de l'évolution positive du rapport au fil des travaux et des propositions incluses dans le projet d'avis émettra un vote positif sur celui-ci et continuera à porter toute son attention dans le suivi de ce rapport, afin que très rapidement l'ensemble des critères retenus par le Grenelle de l'environnement y trouvent toute leur place.

**INTERVENTION DE MONSIEUR JEAN-DOMINIQUE WAGRET AU TITRE DE  
RENAULT ET LE POLE DE COMPETITIVITÉ MOV'EO  
CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

La qualité des infrastructures est une composante essentielle de la dynamique d'un territoire. Pour le pôle de compétitivité Mov'eo, cette dimension s'inscrit en parfaite cohérence avec les orientations stratégiques que partagent l'ensemble de ses acteurs.

Loin de vouloir prôner l'automobile à tout prix, Mov'eo milite pour une mobilité durable, axée sur la complémentarité et l'intermodalité des systèmes de transport, dans lesquelles la voiture aura toute sa place. Tel est l'objectif assigné au domaine d'activité stratégique « Mobilité & Services », l'un des quatre du thème du pôle

Cette thématique « Mobilité & Services » - dont les infrastructures sont le socle - oriente sa mission sur l'apport des nouvelles technologies dans l'objectif d'améliorer la mobilité de nos concitoyens.

Les performances d'un système de transport se caractérisent principalement, par sa vitesse commerciale (temps de parcours), sa capacité, son confort et sa sécurité, son accessibilité. Une gestion optimale de l'infrastructure, intégrant le partage de la voirie entre les différents modes joue un rôle majeur sur ces performances. Il s'agit ici de regarder comment il est possible d'optimiser l'usage des infrastructures existantes, par l'amélioration de sa régulation et du partage de la voirie entre les différents modes, mais également d'introduire de nouveaux modes de transport « intelligents » à partir notamment de technologies d'automatisation de la conduite. Les avancées dans les domaines des télécommunications, de la conception des capteurs de perception, des algorithmiques associées et du traitement de données offrent des *perspectives importantes pour développer des services de mobilité à l'attention de l'utilisateur, qui peuvent contribuer à l'accroissement de ces performances. Enfin les nouvelles technologies peuvent également concourir à un enjeu sociétal majeur: accroître l'accessibilité aux systèmes de transport, tant par la conduite de voitures particulières que par l'usage des transports collectifs: l'objectif visé est de prendre en compte les personnes à mobilité réduite, les personnes handicapées mais aussi les personnes vieillissantes (il s'agit là d'une part croissante de la population dans les pays européens).*

Le sujet « Mobilité & Services » a donc défini quatre sujets principaux dans lesquels s'intègrent les projets qu'il va porter :

- Expérimenter de nouveaux modes de transports
- Optimiser des infrastructures existantes
- Développer et valider des services de mobilité
- Accroître l'accessibilité des systèmes de transport

Je voudrais enfin rappeler dans un autre registre que Mov'eo est historiquement ancré sur le territoire haut-normand, et notamment sur le Technopôle du Madrillet, mais que son évolution aujourd'hui confirmée vers un pôle de dimension internationale va se traduire par une bipolarisation, voire une multipolarisation croissante des assises géographiques du pôle. Cela exige pour notre territoire une accessibilité sans faille et des liaisons performantes avec les autres sites et les grands nœuds de transports internationaux.

Encore et toujours, la qualité des infrastructures reste une composante essentielle de la dynamique d'un territoire.



**INTERVENTION DE MONSIEUR DIDIER PATTE AU TITRE DES  
PERSONNALITÉS QUALIFIÉES CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

Monsieur le Président,

La méthode utilisée par le groupe de travail a permis de dégager un assez large consensus parmi ses membres : il faut en féliciter les rapporteurs et les membres du comité de pilotage qui, certes, n'ont pas eu la tâche facile.

Il y avait tant à dire et, surtout, le problème des infrastructures étant si déterminant pour le devenir normand, qu'il fallait parvenir à faire des choix et trouver des critères pour les justifier.

Dans l'ensemble, le rapport comme le texte de l'avis traduisent cet effort collectif et, en relisant les comptes rendus des nombreuses auditions, on perçoit la richesse de la masse de renseignements recueillis et la pertinence de l'essai que le groupe de travail est parvenu à réaliser.

C'est donc par une approbation claire et déterminée que je sanctionnerai le travail accompli.

Je ferai cependant trois remarques :

1- Je constate que, dans bien des cas, la Normandie essaie de résoudre des problèmes qui, en beaucoup d'autres régions, ont été résolus au siècle dernier :

- le réseau routier normand n'est pas achevé.
- la voie fluviale que l'on redécouvre un peu tard – doit connaître des aménagements urgents, tant au niveau des berges que des écluses.
- la voie ferrée ne parvient pas surmonter l'état de déshérence dans lequel on a trop longtemps lassé la Normandie ferroviaire

2- Il y a peu de perspectives innovatrices dans un schéma à peine esquissé des infrastructures de communication du futur. On en reste aux tracés du XIX<sup>ème</sup> siècle concernant les chemins de fer. En ce qui concerne la voie d'eau, c'est d'ailleurs qu'en Normandie, avec le canal Seine Nord, qu'il y aura un changement de perspectives. Sera-t-on en position d'en saisir pleinement les opportunités ?

Il me semble qu'une priorité stratégique a été minimisée : les liaisons ferroviaires et routières entre les ports de la Basse Seine, la Vallée de la Seine et les futures bases logistiques du Canal Seine Nord. Plutôt que de demander à la Région d'investir directement dans le canal Seine Nord, que des Belges et les Parisiens financeront de toute manière, je pense que nous devrions investir dans les deux modes alternatifs à la voie d'eau, qui mettra toujours la Normandie en marginalité dans la liaison fluviale Paris-Ports Belges.

3- Je voudrais revenir sur l'affaire du contournement Est et de la liaison A 28-A 13. Je ne suis pas de ceux qui, par phobie anti-routière refusent tout nouvel aménagement routier sous prétexte fallacieux d'un très hypothétique et très lointain déclin de ce mode de transport. Il faut ce contournement de l'agglomération de Rouen. Cela fait trois décennies que les autorités tergiversent. Mais la hâte actuelle avec laquelle on veut nous faire accepter ce petit contournement Est me paraît suspecte.



S'agit-il vraiment de réaliser un contournement véritable et stratégique ou de bricoler une petite rocade d'agglomération ? On nous dit que le contournement Est actuellement réclamé permettra de désengorger la ville de Rouen de son trafic poids lourds... Il en serait de même avec un large contournement qui, aboutissant dans la plaine du Manoir permettrait, lui d'atteindre, non seulement l'autoroute A 13 (à Sotteville sous le Val) mais aussi l'autoroute 154, en direction d'Evreux et de la Région Centre par la réalisation d'un pont du côté de Pitres. En outre, cette large bretelle ramasserait plus tôt les trafics de la RN 31 (Rouen – Beauvais – Reims) et de l'autoroute A 14 (Pontoise-Paris).

Mais ce qui emporte davantage ma conviction, c'est l'annonce, qui nous a été faite récemment, que le site d'Igoville –Pitres serait l'une des deux bases logistiques tri-modales de la Basse Seine. Si tel est le cas, il faudra bien que ses accès vers le Nord, le Sud et les ports de la Basse Seine soient réalisés dans un temps très bref.

Alors le choix devient simple : ou bien l'on réalise le large contournement Est ou, se précipitant dans la réalisation de la rocade intitulée « petit contournement Est », on s'apercevra, mais un peu tard, qu'il faudra une redondance pour desservir la plate forme logistique tri-modale d'Igoville-Pitres.

Je laisse à l'assemblée le soin de conclure : devra-t-on financer deux équipements au lieu d'un seul . Pourrait-on, pour une fois, avoir une vision globale de l'ensemble des projets d'infrastructures ?

Nous attendons depuis au moins trente ans le contournement routier de l'agglomération rouennaise, attendre cinq années de plus pour optimiser un tel investissement vaut peut être la peine d'y réfléchir. J'invite le CESR à faire, en la matière, preuve à la fois d'audace, de rationalité et de responsabilité.

**INTERVENTION DE MONSIEUR CHRISTIAN HÉRAIL AU NOM DE LA CRCI  
CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

La CRCI Haute-Normandie, au nom des 45 000 entreprises qu'elle représente, tient tout d'abord à remercier le groupe pour la qualité du travail réalisé et se félicite de l'intérêt du Conseil Régional pour le développement des infrastructures.

Afin d'apporter un éclairage complémentaire, la CRCI souhaite insister sur les 6 points suivants :

1. La compétitivité des entreprises et l'attractivité des territoires sont étroitement liées à la qualité du système de transport et aux capacités de mobilité qui en résultent et ce dans le respect des engagements du Grenelle de l'environnement.
2. Les infrastructures n'ont de sens que si elles permettent le développement d'un bassin de vie et donc d'emplois. Développement qui doit se faire en intégrant toutes les composantes de notre société : l'économie, le social, l'environnement, le cadre de vie...
3. Du point de vue des CCI, dans un souci de cohérence, de bonne gouvernance, il est indispensable de clarifier les processus de décision et de simplifier les procédures administratives pour être en capacité de réaliser les investissements décidés. Il sera par exemple important d'aligner les exercices de planification régionale portés par les SRIT avec le schéma national des infrastructures de transport (SNIT) et d'en préciser le contenu.
4. Sans remettre en cause le principe de hiérarchisation du CESR, il nous semble également important d'aller plus loin dans la démarche en réalisant un phasage précis et budgété de ces infrastructures.
5. Il ne faut surtout pas opposer les modes mais jouer sur leur complémentarité. En adoptant une véritable stratégie globale et multimodale nous rentabiliserons au mieux les investissements et nous favoriserons le maillage de l'ensemble du territoire régional.
6. A ce titre, le développement de l'axe Seine doit constituer l'épine dorsale de cette stratégie (englobant les ports du Havre, de Rouen et de Paris) et nous soutenons tout effort faisant de ce corridor économique une priorité pour la Normandie.

La réalisation de ces points est un préalable nécessaire à toute liste d'infrastructures. Ils sont autant d'enjeux formant les conditions de la réussite de cette stratégie régionale que nous appelons de nos vœux.

Afin d'éclairer cette logique, il paraît essentiel d'insister sur l'impérieuse nécessité d'appréhender nos réflexions, non pas en fonction de nos territoires administratifs, mais bien selon une logique géographique globale. Notre fleuve, la Seine, a de tout temps été le principal vecteur de développement économique. Elle a permis à Rouen et au Havre de devenir deux grands ports maritimes et fluviaux. Afin de continuer à jouer un rôle majeur dans l'évolution de notre région et pouvoir continuer à assurer cette fonction dans le cadre d'une gestion durable, elle ne doit pas supporter les contraintes drastiques que provoquerait le classement des Boucles de la Seine.

Au contraire, cet axe essentiel sera confronté à l'arrivée prochaine du Canal Seine Nord Europe. Afin de répondre aux enjeux que cet équipement suscite, notre territoire doit rapidement se doter de plateformes logistiques miroirs (Pîtres le Manoir, Seine Sud), supports de l'activité des Ports Maritimes. Ces grands pôles essentiels à la compétitivité de nos entreprises ne pourront assurer leur fonction qu'à la condition de disposer d'infrastructures de communication performantes permettant d'acheminer et d'évacuer les marchandises.

La CRCI Haute-Normandie réitère donc avec force et conviction qu'il est indispensable de disposer au plus vite d'un contournement Est de Rouen. Sans cela, c'est le développement économique de la capitale régionale et plus globalement celui de la Haute-Normandie qui sera fortement pénalisé et poussé à la sclérose.

Si les préoccupations gouvernementales sont aujourd'hui davantage axées sur le fluvial et le ferroviaire, modes de transports dont l'usage doit absolument se développer, il ne faut pas oublier que les pré et post acheminements continueront de s'effectuer par la route. D'autant que les 150 km autour des grands pôles urbains logistiques seront toujours fait par la route.

Nous le savons, la compétitivité de nos ports passe par leur capacité à évacuer rapidement les marchandises vers leurs hinterlands respectifs.

Or, le réseau ferroviaire et notamment la ligne Le Havre - Rouen - Paris est aujourd'hui saturée. Elle ne permet pas de faire circuler des trains de fret de manière optimum et surtout ne permet pas d'envisager une augmentation de trafic à court terme. Contourner le bassin parisien est un enjeu de premier ordre pour nos ports (agrandissement de leur hinterland vers l'Est de la France, l'Europe centrale et orientale et vers le Sud et l'Espagne). Ce contournement doit être couplé sans attendre, à la nécessaire amélioration de la desserte passager par la création d'une voie nouvelle dite de l'après Mantois en direction de la Défense.

Le projet de gare rive gauche est également une proposition que nous devons porter car il doit permettre la libération de sillons et l'augmentation du trafic fret.

Ce projet s'inscrit dans une logique vitale d'amélioration de l'accessibilité à Paris, pour Le Havre, le Pays de Caux, Dieppe et Rouen. Il doit également être l'élément moteur d'une ambition d'accroissement des activités tertiaires faisant encore défaut à notre Région.

Les fondements même de l'économie reposent sur les échanges des hommes et des marchandises. Or ceux-ci ne peuvent être assurés qu'avec des infrastructures adaptées. Notre Région doit donc dans ce domaine s'engager au plus tôt dans les réalisations qui nous font toujours aujourd'hui défaut.

**INTERVENTION DE MESSIEURS PATRICK BARBOSA ET FREDERIC MALVAUD  
AU TITRE DES ASSOCIATIONS AGRÉÉES POUR LA PROTECTION DE LA  
NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

Après de longs mois de discussions, de réunions de commission, nous sommes arrivés à un des termes du débat sur les infrastructures, avec un rapport et un projet d'avis du CESR.

Nous tenons à souligner d'abord les évolutions positives et prenons en compte les avancées dans notre sens qui sont contenues dans le projet d'avis. En particulier, vous savez que nous avons beaucoup insisté depuis le début de ce travail sur la prise en compte de l'« impact minimal et supportable » pour l'environnement de tout projet d'infrastructure, ainsi que sur les questions de gouvernance des projets. Nous nous sommes expliqués en octobre dernier en séance plénière sur notre conception du « diagnostic partagé ». Nous vous le rappelons brièvement :

« Dans les procédures de décision des infrastructures nouvelles, comme d'ailleurs pour toutes les décisions d'aménagement, on procède en France en cinq étapes :

- Etape 2 : mise en place des pré-études.
- Etape 3 : débat public.
- Etape 4 : mise en place des études d'impact.
- Etape 5 : réalisation.

Vous avez pu évidemment noter que nous avons « oublié » de vous parler de la première étape. Ce n'est pas un oubli, c'est simplement que cette étape est cachée : c'est l'étape de la décision !

En effet, tout est en fait décidé à l'avance. On fait des pré-études qui, très insuffisantes et orientées, ne permettent absolument pas de se faire une idée des conséquences du choix, ni de savoir si des solutions alternatives seraient meilleures, on débat avec les citoyens dans un vrai faux-débat, puisque en fait on ne sait pas grand chose vu que les études n'ont pas été conduites, on étudie ensuite seulement ce qui avait été décidé à l'avance, puis on réalise après...le choix que l'on avait fait au départ ! Non seulement c'est une caricature de démocratie, mais c'est aussi un cadre dans lequel les élus qui décident le financement n'auront jamais eu la véritable maîtrise de leur choix.

Nous proposons de mettre en place une procédure nouvelle qui suivra elle aussi cinq étapes :

- Etape 1 : mise en place d'un pré-débat avec les différents acteurs concernés pour préparer le cadre du diagnostic partagé, c'est à dire faire le point sur les alternatives possibles, les questions à poser et à étudier.
- Etape 2 : mise en place des études de toutes les solutions possibles au problème posé, que le pré-débat aura permis d'identifier.
- Etape 3 : véritable débat public, rendu enfin opérant, vu que l'on sait de quoi on parle, les études étant réellement faites.
- Etape 4 : le choix
- Etape 5 : la réalisation.

Peut-être que si l'on procédait ainsi, on s'éviterait de nombreuses déconvenues et aussi de nombreux conflits. »

Concernant l'impact sur l'environnement de toute réalisation d'infrastructures, nous savons bien sûr que celles-ci sont nécessaires à l'économie. Mais l'économie ne peut plus aujourd'hui se développer sans prendre en compte les limites de la planète. Ne pas prendre en compte ces limites relève aujourd'hui d'une vision utopiste de la société. La définition que donne le Petit Larousse de l'utopie est la suivante : « Projet dont la réalisation est impossible ».

Et il est, aujourd'hui, impossible de continuer de nier le dérèglement général des écosystèmes dû à l'activité humaine. Nous sommes donc contraints à évoluer. Plus vite ce sera fait, moins le prix à payer sera lourd.

Le projet d'avis sur les infrastructures, dans sa version du 3 avril, nous est apparu comme satisfaisant et nous avons eu le sentiment que nos demandes étaient bien prises en compte. Nous étions donc prêts à le voter.

Il a été modifié de manière significative en commission par l'ajout du paragraphe final sur les priorités pour le CESR.

Pourquoi ceci pose t-il problème ?

Dans la première partie du texte, on écrit : « Le développement des infrastructures de transport doit avant tout se révéler supportable tant pour l'économie que pour l'environnement et pour assurer l'équilibre général des écosystèmes. Si la mesure du caractère supportable des infrastructures est toujours imparfaite - compte tenu de la difficulté des mesures, et de l'addition des impacts notamment - le processus décisionnel de ces choix doit intégrer les impacts des infrastructures sur l'environnement et les écosystèmes. »

Ecrire ceci suppose à l'évidence que des choix doivent être faits : tel ou tel projet est-il « supportable » pour les écosystèmes ?

Si nous exigeons d'aller plus loin dans un projet d'avis du CESR, et demandons qu'il soit clairement dit par exemple que le contournement Est de Rouen et le projet de prolongement du canal maritime du Havre font partie des projets « non supportables », tout le monde comprendra qu'un tel projet d'avis ne pourrait pas faire consensus ici.

Alors de la même manière, écrire l'inverse, considérer que ces projets font partie des priorités, suppose que le choix est fait ; c'est présupposer que ces projets sont « supportables ».

Le CESR a fait le choix, et nous le regrettons, de trancher ces débats et donc a rendu impossible un accord. Du reste, expliquer que ces choix pourraient être rendus caduques par les conclusions du « Grenelle » rend encore plus regrettable la décision de trancher avant l'heure, et de s'interdire par la même occasion un vote unanime du CESR.

Nous voterons donc contre ce projet d'avis.

**INTERVENTION DE MONSIEUR FRÉDÉRIC MALVAUD AU TITRE DES  
ASSOCIATIONS AGRÉÉES POUR LA PROTECTION DE LA NATURE ET DE  
L'ENVIRONNEMENT CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

Les propos liminaires du Président LISSOT nous interpellent. En effet, comment peut-on dire aujourd'hui que la Haute-Normandie courrait le risque de devenir « le jardin récréatif de nature des franciliens », en substance si l'on prenait en compte la nécessité de préserver les milieux naturels et la biodiversité ?

Dans une région en tête de liste française et européenne pour la destruction de ses écosystèmes et les pollutions, est-ce que l'on n'est pas en train de développer ici une vision quelque peu ...décalée ?

Quel sens a alors une référence permanente au Grenelle de l'environnement si l'on se positionne à contre-sens de celui-ci, avec une approche résolument passéiste ?

Enfin, la référence aux difficultés financières de l'Etat nous conduit à la perplexité. A l'heure où l'Etat a décidé de se priver d'une importante ressource financière en diminuant l'impôt sur les plus riches et a décidé à l'inverse de dépenser des sommes astronomiques pour les banques, peut-on parler de « difficultés financières » comme si elles étaient structurelles dès lors qu'elles sont à l'évidence issues de choix politiques. Choix politiques à côté des réalités de notre impact sur la planète. On résiste à celles-ci, on ne veut pas évoluer, on s'enfonce dans l'utopie, avec le risque en plus d'être obsolète si le Grenelle en vient à nous ramener à une vision plus moderne du rapport entre économie, développement et limites environnementales.

Enfin, je voudrais rappeler la position associative sur les infrastructures routières. Nous ne sommes pas contre tout projet routier ou autoroutier nouveau. Simplement, nous exigeons que ceux-ci se placent dans le cadre d'un plan national visant à faire passer le fret de la route vers le fluvial et le ferroviaire, et à mettre une priorité sur le transport collectif des personnes. Nous attendons ce plan, nous le demandons depuis des années, il ne vient toujours pas. Et nous continuons à nous enfoncez, non dans le « cercle vertueux » que voudrait naïvement voir le rapport sur les infrastructures, mais bien dans un « cercle vicieux », celui qui fait que « la route appelle la route », c'est à dire dans le développement non supportable et non durable.

**INTERVENTION DE MONSIEUR JEAN-LOUIS ERNIS AU TITRE DE L'UNION  
DÉPARTEMENTALE DES SYNDICATS FORCE OUVRIERE DE LA SEINE  
MARITIME ET DE L'EURE CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

La pratique de notre instance fait que l'Assemblée Plénière se prononce sur l'avis, mais comment pourrions-nous ignorer l'esprit du rapport ?

Si l'avis se veut modéré et même consensuel, le rapport s'aventure sur des chemins qui pour certains d'entre eux, sont à l'origine de la faillite d'un système économique pratiqué depuis plus de 20 ans, plaçant la finance, de surcroît mondialisée, au-dessus de tout.

Le rapport ne se contente pas de dresser un bilan de l'existant en matière d'infrastructures, il se positionne sur des évolutions que le groupe FO conteste.

Sous couvert de compétitivité, la déréglementation européenne des transports, que le rapport positive, a conduit à des reculs sociaux inacceptables et dangereux. Les membres du 2ème collège que nous sommes ne peuvent accepter les projets visant à imposer aux salariés conducteurs de transports internationaux de personnes, la règle des 12 jours de travail consécutifs. Le repos hebdomadaire deviendrait dans ce cas occasionnel !

Nous ne savons s'il y a un lien de cause à effet, mais nous constatons dans notre seule Haute-Normandie, en moyenne un accident de poids lourd seul par mois (renversement sur un rond point, traversée d'un terre-plein central d'autoroute, etc...).

La compétitivité et la productivité trouvent leurs limites quand la sécurité des personnels du transport et des usagers des routes et autoroutes est en cause. Malheureusement nous en sommes à ce stade.

Le rapport fait également référence à la commission Attali, dite de « libération de la croissance » qui suggère le regroupement des ports du Havre, de Rouen et de Paris. Il serait intéressant, pour ne pas dire responsable, d'évaluer les incidences sur le niveau et la qualité de l'emploi, face à un tel regroupement.

L'expérience montre que les regroupements, les fusions, conduisent toujours à des suppressions de postes pudiquement appelés « doublons ».

Concernant le financement des infrastructures, nous réfutons l'argument, pour nous éhonté, selon lequel l'Etat n'aurait plus les moyens d'assumer son rôle de redistributeur des richesses produites en assurant, entre autres, les investissements nécessaires à l'épanouissement de la nation et de ses habitants.

Nous ne sommes pas là, face à une impérieuse nécessité, voire une urgente obligation, mais au contraire devant un choix de société de délestage de l'Etat de ses prérogatives publiques, pour les transférer au secteur marchand.

C'est l'application stricto sensu de l'Accord Général sur le Commerce des Services découlant de l'Organisation Mondiale du Commerce.

Ce type de société s'affranchit des valeurs républicaines que nous défendons.

Nous ne sommes pas davantage partisans du partenariat public-privé. Il est bien dommage qu'une étude sérieuse et responsable n'ait pas été organisée sur l'existant. Nos voisins britanniques qui utilisent ce procédé, notamment pour nombre d'établissements hospitaliers sont obligés de réduire les effectifs pour satisfaire aux exigences mercantiles du partenaire privé.

Pour le groupe FO, le péage urbain et la budgétisation des amendes s'apparentent davantage à une grossière farce qu'à une recherche responsable d'un financement des infrastructures.

Sous couvert de modernisme, le péage urbain est en fait un formidable retour en arrière en réhabilitant le principe de l'octroi. La budgétisation des amendes est un complet non sens, car elle induit les automobilistes à multiplier les infractions pour permette aux collectivités publiques de disposer de moyens budgétaires en adéquation avec les besoins en infrastructures. S'il s'agit de remplacer la taxe professionnelle, par le péage urbain entre autres, FO considère que c'est un transfert inacceptable de l'entreprise sur le citoyen automobiliste.

Les 30 à 40 milliards d'euros annuels de fraude fiscale telle qu'évaluée par les services de l'Etat et les 73 milliards d'euros par an, soit un quart des recettes fiscales, représentant le manque à gagner dû aux niches fiscales, font cruellement défaut.

Aujourd'hui, nous pouvons ajouter les scandaleuses évasions vers les paradis fiscaux, qui privent de fonds elles aussi, les collectivités publiques.

Il appartient donc aux gouvernements représentants de l'Etat, de prendre les mesures nécessaires.

Cela ne devrait pas être insurmontable de faire appliquer la loi pour réprimer la fraude fiscale, de mettre fin aux aberrations dues à la majorité des niches fiscales et d'éradiquer les pratiques scandaleuses des paradis fiscaux.

De manière plus locale, nous voulons exprimer notre désappointement quant à l'abandon de la liaison ferroviaire Rouen-Evreux.

Nous considérons que c'est une erreur stratégique et économique qui ne manquera pas de produire des effets négatifs pour l'unité de notre région.

La concurrence d'une liaison rapide mettant Evreux à 55 minutes de Paris conduira les personnes et en particulier les jeunes du grand Evreux et au-delà, à privilégier la capitale nationale, au détriment de la capitale régionale.

Lorsque nous avons travaillé sur le dossier de la gare de Rouen que nous avons qualifié de « gare d'agglomération » voire de « gare régionale », plusieurs d'entre nous ont considéré que cette nouvelle gare n'avait d'intérêt que si le site était doté d'une plate-forme d'emplois tertiaires et tertiaires supérieurs.

Or, si on ne dote pas le territoire régional d'infrastructures capables d'alimenter ces plates-formes en main d'œuvre, c'est l'Ile-de-France qui y pourvoira.

Il en est de même pour les activités sportives et culturelles



A l'heure où les collectivités locales rouennaises équipées d'une grande salle de spectacle prévoient la construction d'une enceinte sportive de niveau national, voire européen, ne pas chercher à irriguer les territoires environnants par des transports collectifs réguliers et confortables sur un rayon minimum de 100 km, manque à nos yeux de cohérence. La liaison Ouest étant assurée par la ligne Caen-Bernay-Rouen une liaison Est, du Sud de l'Eure en passant par Evreux et Louviers serait une mise en cohérence territoriale digne d'une région solidaire.

Par ailleurs, l'abandon de ce projet, sur lequel nous avons beaucoup travaillé, notamment lors de l'élaboration des budgets, laisse-t-il sous entendre que nous avons abandonné l'activité du transport des céréales au port de Nantes-St Nazaire au détriment de Rouen ?

Le tropisme de l'axe Seine risque d'appauvrir les contrées éloignées.

Compte tenu des nuances importantes qui existent entre le rapport et l'avis du CESR qui seront remis à Monsieur le Président de Région, le groupe FO ne peut que se prononcer contre le contenu des documents précités.

Aussi, nous nous associons aux remerciements déjà adressés à Monsieur Florian MONTES et à l'ensemble des membres du Cabinet.

**INTERVENTION DE MONSIEUR ALAIN VIGNALE AU TITRE DE LA  
FÉDÉRATION RÉGIONALE DES USAGERS DES TRANSPORTS  
CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

Cher(e)s collègues

S'il reste des projets qui « fâchent » dans la liste qui a été retenue, l'association d'usagers que je représente ici se félicite que le fluvial et le ferroviaire soient largement plébiscités; elle regrette toutefois que n'apparaissent pas plus nettement et plus fermement le projet de relance ferroviaire de la liaison Rouen Evreux par Louviers et l'ouverture aux voyageurs de la ligne Bréauté-Notre Dame de Gravenchon.

Ces deux liaisons lui paraissent indispensables dans le cadre du « Grenelle de l'environnement » et par leur caractère intra régional voire interrégional qu'elles présentent notamment pour la seconde .En effet, la liaison Rouen-Evreux pourrait faire partie d'une grande rocade ferroviaire autour de Paris. Notre conseil ne s'y était pas trompé puisqu'a plusieurs reprises il avait soutenu ces deux projets. J'ai suffisamment exposé leur intérêt pour les populations et les flux de marchandises pour ne pas y revenir. Il ne faudrait pas que la stricte application de la Circulaire Bussereau concernant les passages à niveau ne « plombe » financièrement et définitivement les projets de réouverture. La liaison Rouen Evreux par Louviers est particulièrement concernée. Il convient de rappeler que les accidents de passage à niveaux relèvent du non-respect du Code de la Route et non de la malencontreuse idée qu'un TER passe à ce moment là, rencontrant la trajectoire d'une automobile, d'un camion , d'un autocar ou d'un tracteur.

S'il a été retenu qu'une des grandes priorités devait être donnée à l'axe ferroviaire Paris-Le Havre, il convient de réaffirmer avec force la nécessité de se doter d'une nouvelle gare d'agglomération à Rouen, comportant obligatoirement un tunnel de franchissement de la Seine. Ce dernier est essentiel pour ne pas pénaliser les usagers havrais et dieppois. Dotée d'un nombre suffisant de quais adaptés aux divers types de matériels roulants, la gare permettra de donner une nouvelle vie à l'étoile ferroviaire rouennaise en lui permettant de développer des dessertes péri-urbaines aujourd'hui sous-développées. Là comme ailleurs dans la région, l'instauration de pôles d'échanges , conçus comme des modèles d'accessibilité, permettra de compléter le dispositif.

J'insisterai enfin sur la nécessité que nos grandes agglomérations développent et complètent leurs réseaux urbains par des mises en site propre de leur lignes structurantes et profitent de cette opportunité pour repenser leur tissu urbain. « Faire l'habitat où il y du réseau et faire du réseau où il y a de l'habitat »

**INTERVENTION DE MADAME NICOLE GOOSSENS AU TITRE DE L'UNION  
RÉGIONALE DES SYNDICATS CFDT DE HAUTE NORMANDIE  
CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

Nous avons tous à l'esprit : l'élargissement de l'Union européenne, l'accélération de la mondialisation, les engagements internationaux en matière de réchauffement climatique, le contexte géopolitique de renchérissement du prix de l'énergie dont le pétrole et les craintes sécuritaires.

Nous avons aussi à l'esprit que l'exécution des engagements de l'Etat a très clairement posé problème : gels budgétaires, longueur des procédures qui ont tout particulièrement impacté les politiques d'infrastructures et de transport préalablement arrêtées dans les CPER. Oui, l'Etat a été déficient et cela a généré un décalage entre engagements pris initialement et ceux réalisés.

En outre, les transferts de compétences opérés par la Loi ont porté tant sur l'organisation des services régionaux de voyageurs confiés aux Conseils régionaux que sur l'organisation des transports routiers non urbains de personnes et des transports scolaires ainsi que la propriété des routes nationales confiés aux Conseils généraux ou aussi sur les transferts de propriété de grands équipements tels que les ports maritimes.

- Position géostratégique de la Haute-Normandie

La Haute-Normandie possède des atouts de taille : ses ports, l'axe Seine, sa proximité avec la région parisienne, son ouverture sur les pays du nord, la Manche et l'Atlantique etc.... Sa position de « tête de pont » à l'entrée de l'Europe constitue ainsi un atout majeur pour préserver et valoriser son économie dans l'Europe de demain. Mais, la Haute-Normandie souffre d'un retard en matière d'infrastructures de fret ferroviaire qui pénalise les ports et l'industrie régionale. De plus, l'axe Haute-Normandie / Sud et Ouest est peu développé.

- De l'avenir des activités portuaires

Nous n'évoquerons pas ici le rôle des activités portuaires dans l'alimentation des activités pétrolières. Les échanges de marchandises diverses alimentent aussi une activité d'emportage et de dépotage des conteneurs, de redistribution à destination de l'Ile de France, des marchandises diverses, source majeure de valeur ajoutée portuaire. Il faut y ajouter les trafics céréaliers pour ce qui concerne le port de Rouen. Rappelons que l'activité portuaire du Havre et de Rouen est à la source de plus de 50 000 emplois en Haute Normandie.

Les grands ports normands sont à terme menacés dans leur activité, s'ils ne trouvent pas d'autre source d'activité que le transit du pétrole, et s'ils ne parviennent pas à renforcer le rôle du fleuve et de la voie ferrée par rapport à la route dans les échanges conteneurisés avec l'Ile de France d'abord, mais aussi avec le Nord-Est de la France. En effet, d'une part le marché pétrolier intérieur français n'est plus une source d'expansion de leur activité, et les zones consommatrices se déplacent vers l'Asie orientale et méridionale; d'autre part les incitations européennes en faveur du rail pour stabiliser les échanges routiers, à défaut de réussir à les réduire, menacent les ports français du fait des carences à la fois de RFF et de la SNCF.

- Le secteur des transports

Il est fortement responsable de l'accroissement de la consommation d'énergie. de pétrole en particulier (+1,6% par an au niveau mondial entre 2000 et 2007).

La hausse de la consommation de pétrole est principalement imputable aux transports et s'explique par :

- La croissance continue des trafics de voyageurs jusqu'en 2001 avec une stagnation depuis, due essentiellement à l'extension périurbaine
- La croissance du trafic de marchandises qui résulte non seulement d'une multiplication des déplacements et des échanges, mais également d'un allongement des distances parcourues.
- La progression des transports routiers qui ont le plus profité de l'accroissement général des trafics au détriment d'autres modes moins consommateurs (ferroviaire, fluvial etc.)

A la congestion du réseau routier, s'ajoute l'augmentation du trafic aérien et leur incidence environnementale.

- L'importance de la « ressource humaine » du territoire

- Les contraintes économiques, réglementaires, comme l'évolution des valeurs et des modes de vie peuvent amener les habitants à modifier leur choix de résidence. Les trajets domicile-travail représentant une part importante de la demande de mobilité, l'impact sur les infrastructures nécessaires est potentiellement important. On peut imaginer par exemple une urbanisation qui s'accélère autour des axes de transport en commun, avec le développement de villes petites et moyennes bien desservies.

- Par ailleurs, les évolutions démographiques peuvent faire évoluer les besoins de mobilité. En effet, avec le vieillissement de la population, il est essentiel de repenser sur le plan qualitatif les solutions de mobilité existantes afin de les adapter à cette population spécifique. De plus, la diversification des formes familiales peut conduire à augmenter les besoins de mobilité, de même qu'elle augmente les besoins de logement : trajet entre les domiciles des parents, trajets de visite à un parent dépendant, trajet pour faire le lien entre les individus d'une famille recomposée etc.

- Les prix de l'énergie, les contraintes institutionnelles et l'évolution des pratiques peuvent amener le facteur distance à prendre une nouvelle dimension. En effet, la consommation de proximité peut être amenée à se développer, ce qui implique de repenser les circuits de circulation des marchandises. On peut imaginer également le redéploiement du tourisme de proximité, pourquoi pas en faisant appel aux nouvelles technologies, ce qui impliquerait également un ralentissement du trafic aérien.

Mais comment interpréter la mise en œuvre des péages urbains qui pénaliserait à coup sûr les plus pauvres des travailleurs de notre région ???...

Certes, les politiques publiques mises en œuvre, les produits, services ou infrastructures proposés à la population peuvent faire évoluer leurs pratiques et comportements. Seulement, ce qui est proposé aux habitants ne remportera leur adhésion que si cela correspond à leurs attentes, leurs besoins, leurs usages et leurs comportements. Certains projets ne montent jamais en puissance faute d'appropriation par les habitants...

En l'occurrence, les infrastructures qui seront créées ou modifiées dans les années à venir influenceront forcément les pratiques des habitants. A l'inverse, si l'on veut que ces investissements soient rentables économiquement et socialement, il est indispensable que les projets comme leurs conditions d'exploitation correspondent aux attentes des habitants, à leurs comportements et usages.

Cela vaut également sur le plan qualitatif : que penseront à terme les Haut-Normands pour qui leur territoire n'est qu'un lieu de passage ou de transit, source de nuisances ou de pollution ?

- Les attentes en matière de mobilité

Les Haut-Normands influencent l'avenir de la région en tant qu'usagers et consommateurs, mais aussi en tant qu'actifs dans le monde du travail.

La mobilité professionnelle vient en premier à l'esprit : plusieurs milliers de personnes voyagent ainsi chaque jour sur la ligne Le Havre-Rouen-Paris, ceux qui opèrent des déplacements intra-régionaux, ferroviaires et routiers et ceux qui en voiture et en deux roues ou en transport en commun se déplacent à l'intérieur des agglomérations. Cette mobilité, subie ou non, pèse sur l'organisation de l'espace, et notamment sur les infrastructures de transport, ainsi que sur les décideurs économiques et politiques. Trois exemples : la collectivité régionale pèse sur la SNCF pour modifier l'organisation des déplacements tout en mettant des moyens pour en améliorer la qualité ; les débats contradictoires et houleux au sujet du contournement Est de Rouen qui pose au moins la question de la pression des industriels et milieux économiques de l'agglomération ; l'ouverture du 6e pont qui répond, à l'opposé géographique, à la même problématique.

- La mobilité en lien avec l'aménagement du territoire et l'urbanisme

- La tendance lourde la plus cruciale en terme de mobilité est le phénomène de périurbanisation. En effet, cette nouvelle répartition des habitants sur une zone diffuse autour des grosses agglomérations engendre des mouvements pendulaires importants et donc des besoins de mobilités spécifiques.

- Parallèlement, on voit le développement de pôles commerciaux en dehors des villes, générant eux aussi du trafic. De manière générale, et avec l'augmentation du temps de loisirs, les déplacements s'intensifient et se complexifient.

- Ainsi, la distance parcourue quotidiennement par habitant a fortement augmenté depuis 30 ans. C'est pourquoi les progrès effectués dans la consommation de carburants des moteurs n'ont à ce jour que peu d'impact sur la consommation globale comme sur les émissions de CO<sub>2</sub>. En conséquence, quelles que soient les perspectives en matière technologique, il est donc aussi nécessaire d'agir sur les trafics urbains et interurbains pour réguler leur croissance.

- Impact sur les déplacements et les infrastructures

- Les transferts modaux<sup>3</sup> semblent inéluctables, mais leur ampleur dépendra du niveau d'incitation des pouvoirs publics, ce qui est valable pour les voyageurs comme pour le fret.

- Ces transferts modaux peuvent s'accompagner d'une nouvelle donne urbanistique permettant de repenser la localisation des lieux de vie, lieux de production, lieux de consommation/loisir afin de limiter les déplacements, ce qui impliquerait également une amélioration de la qualité de vie.

- Il est ainsi nécessaire d'anticiper sur les évolutions possibles sur le long terme, en prenant en compte les technologies en cours de développement : à horizon 20/30 ans, on ne peut écarter par exemple l'hypothèse qu'une technologie plus « propre »

---

<sup>3</sup> Un transfert modal ou report modal est le résultat du changement d'un mode de déplacement vers un autre.

soit substituée au moteur à combustion et que cette technologie se diffuse à grande échelle. Quelles infrastructures pourraient prendre en compte cette rupture possible ? De grandes métropoles ont d'ores et déjà engagé des programmes d'action en ce sens, comme la Ville de Tokyo qui prévoit dès l'année prochaine l'installation de bornes électriques à tous les points stratégiques (supermarchés, parkings, lieux publics etc.), en partenariat avec l'équivalent d'EDF. Le Premier Ministre japonais estime qu'en 2020, les voitures à essence traditionnelles ne représenteront plus que la moitié du parc automobile japonais !

- Enfin, une interrogation essentielle réside dans l'impact social et territorial du prix du pétrole sur le long terme : certaines populations précaires seront encore davantage « captives » d'un territoire en l'absence de solutions de déplacement alternatives au pétrole ; en outre, à une échelle plus large, les choix des habitants concernant leur lieu de vie et leur lieu de travail peuvent évoluer. Lorsque le prix du pétrole a fortement augmenté en juillet 2008, l'effet sur le marché immobilier a été immédiat avec une difficulté à vendre les biens situés à plus de 30 km des grandes agglomérations. En cas de renchérissement plus discontinu, l'effet sera-t-il le même ?

On peut imaginer par exemple que les individus privilégient de plus en plus dans leur choix de résidence les villes moyennes desservies par des transports en commun fiables (TER par exemple), avec, à la clé, le développement de pôles secondaires de la région et du réseau de villes moyennes. En ce sens, la Région a une réelle carte à jouer en terme d'aménagement du territoire.

Aujourd'hui l'action des collectivités territoriales représente une masse financière importante qui concerne une grande partie de la population et la demande d'infrastructures de transport est aujourd'hui bien supérieure aux capacités de financements dont elles bénéficient.

Pour la CFDT, ce que nous souhaitons, c'est accroître la place des transports en commun, diversifier les modes de transport, rendre les villes plus accessibles dans le respect de l'environnement, renforcer civisme et sécurité, développer une autre politique énergétique et réfléchir à un usage optimisé et partagé de l'espace !

Pour la CFDT, ce que nous voulons, c'est la garantie d'un équilibre équitable entre attractivité économique, valorisation de l'environnement et le bien vivre de tous !

Nous estimons que l'avis présenté, d'un classicisme déroutant, ne répond pas à ces demandes ni surtout à l'objectif arrivé en tête selon le choix des critères : « de limiter les coûts sociaux et environnementaux directs et indirects des infrastructures, en privilégiant les infrastructures bénéficiant au maximum de territoires régionaux ».

Aussi, nous nous abstiendrons.

**INTERVENTION DE MONSIEUR JACQUES BRIFAUT AU TITRE DES  
PERSONNALITÉS QUALIFIÉES CONCERNANT LE PROJET D'AVIS  
SUR « LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE »**

Merci Monsieur le Président,

Il est des moments clés dans la vie où l'on ressent quelque chose d'indéfinissable, une sorte de pressentiment que l'on se trouve à la croisée des chemins, et qu'il ne faut pas se tromper de voie, sous peine de passer à côté de l'essentiel.

Ce fut le cas pour moi lorsque j'ai un jour décidé de faire partager ma conviction que la Normandie disposait d'atouts logistiques de premier ordre et qu'il fallait à tout prix diffuser cette conviction et valoriser ces atouts. On voit bien aujourd'hui que la conscience logistique normande existe, et pas seulement ici, en région, mais bien au-delà.

Malgré tout, et sans vouloir jouer les rabat-joies, nous devons être conscients que nos atouts ne se suffisent pas à eux-mêmes pour assurer la croissance et le développement économique. Qu'il faut impérativement les renforcer, de préférence au même rythme que nos concurrents. Car non seulement ils disposent d'atouts équivalents mais ils n'hésitent pas à se donner les moyens de les renforcer malgré l'avance qu'ils ont prise depuis bien longtemps déjà.

J'ai aujourd'hui acquis la certitude que nous sommes à nouveau devant un choix décisif :  
- Soit on progresse, soit on régresse. Manquer le virage des projets d'infrastructures cohérents, convergeant vers un même objectif de développement économique, des emplois, de protection sociale et environnementale entamerait durablement les possibilités de progrès pour les habitants de notre Région.

Ne nous leurrions pas, notre situation géostratégique, potentiellement intéressante pour le développement à venir, avec nos ports et l'axe Seine, ne pourra être source de progrès que dans la mesure où les infrastructures nécessaires à leur mise en valeur sont réalisées rapidement et massivement.

Il faut ramener les choses à leur juste proportion et toujours se rappeler que le trafic portuaire de Rotterdam et Anvers représente quelques 600 millions de tonnes dont 20 millions de conteneurs, celui de nos ports normands étant de 100 millions de tonnes dont 3 millions de conteneurs. Pour augmenter le nombre de conteneurs de 300.000, il suffit à nos grands concurrents d'augmenter de 1,5% contre 10% pour nos ports pour atteindre le même chiffre. Dès lors que l'on prend conscience de ces données, on mesure l'enjeu.

A cet égard, il faut saluer le récent parcours accompli par les 3 ports de Paris, de Rouen et du Havre. L'élément qui permet enfin de bâtir un avenir cohérent se trouve dans la toute nouvelle convergence des stratégies de développement des 3 acteurs majeurs de l'axe Seine. Je salue ce fait comme facteur décisif dans la mise en valeur des atouts de nos territoires :

- Pour l'Île-de-France, son Conseil économique et social a présenté le 18 septembre 2008, son projet de développement pour les trente prochaines années, notamment par la mise en valeur de la Seine et de la logistique. Il propose la valorisation fluviale de la Seine avec le canal Seine/Nord et la prise en compte de Havre 2000 pour alimenter l'Île-de-France en conteneurs, qui permet de réduire le nombre des camions et s'inscrit dans le développement durable. Il approuve la réalisation d'un schéma régional de la logistique en proposant la création de plateformes multimodales d'envergure nationale et européenne.

- De même, le Grand Port Maritime de Rouen mise beaucoup sur le développement du trafic fluvial. Dans cette perspective, la direction du port voit une opportunité dans la construction du canal Seine-Nord Europe, je cite : « Seine-Nord Europe est une chance, si nous savons, d'une part drainer certains trafics vers Rouen, comme par exemple les céréales de Picardie, et, d'autre part, si nous savons proposer sur l'axe Seine des espaces logistiques permettant à terme de fixer la marchandise, donc l'emploi et la valeur ajoutée. » Le port de Rouen propose d'être acteur de ce challenge national et régional en amont comme en aval de Rouen.
- Dans la même logique, le Grand Port Maritime du Havre a adopté le 9 avril 2009 son projet stratégique en affichant l'ambition de doubler le trafic de conteneurs (6 millions de conteneurs Equivalents Vingt Pieds- EVP-en 2020) et de porter sa part de marché dans le range nord européen à 9% en 2015. Pour le Port du Havre, cela passe en particulier par une augmentation de la part des transports massifiés ferroviaires, fluviaux et par cabotage pour élargir l'hinterland du Havre. Le projet stratégique est aussi l'occasion pour le Grand Port Maritime du Havre d'affirmer la vocation des territoires et une politique de développement durable dans l'Estuaire de la Seine partagée avec le Grand Port Maritime de Rouen.

Alors oui, frappons vite et fort maintenant. Saisissons cette opportunité de la cohérence des stratégies portuaires et de la mise en route du canal Seine Nord Europe, mais attention, ne faisons pas semblant, ne trainons pas les pieds, ne prétextons pas la carence de l'Etat pour limiter l'ambition régionale, car alors, ce serait pire encore. Nous nous retrouverions dans la même situation de retard que celle que nous connaissons avec la ligne SNCF Paris-Rouen-Le Havre à Paris, mais cette fois à l'échelle de l'infrastructure majeure qu'est la Seine avec une perspective bien sombre pour l'avenir de notre région

Oui, il faut créer les conditions d'un développement cohérent et durable pour les générations futures, en accompagnant fortement les projets proposés dans le rapport du CESR dans le parfait respect du progrès social et de la protection environnementale.

Tous les acteurs sont aujourd'hui convaincus qu'aucun projet important ne pourrait se réaliser sans un consensus fort, et que par ailleurs, ils devront tous s'inscrire dans le cadre réglementaire du futur « Grenelle 2 ».

Le travail réalisé par la filière logistique et porté par le pôle de compétitivité en est un exemple, pour que les zones logistiques de demain, intègrent parfaitement les dimensions sociale et environnementale, qu'il s'agisse de l'offre de services aux personnes, de l'organisation des transports collectifs, de la réduction des gaz à effet de serre, de l'intégration paysagère, etc...

Pour ce qui est de l'organisation des territoires en « back office », il est essentiel pour les entreprises logistiques, mais aussi pour l'attrait économique du territoire normand, de disposer d'investissements autour d'une offre massive d'accueil de l'activité logistique (plates-formes de grande ampleur) et d'infrastructures de desserte, permettant de répondre à l'objectif de rentabilité de l'activité logistique, mais aussi à celui de l'emploi et de capter ici une part des trafics en pleine croissance et de la valeur ajoutée logistique. C'est se qui se prépare le long du canal Seine Nord.

Il est donc urgent pour notre Région de « faire », tout autant qu'il est important de prendre le leadership de l'axe ouest (reliant Le Havre – Rouen – Paris à la Rhur) et créer un lien fort et durable avec l'axe nord si puissant appelé communément la banane bleue.

Pour ce qui est des critères de hiérarchisation, évoqués par certains conseillers, je veux ici prendre position en faveur du bon sens que j'appelle de mes vœux :



- Les prises de position a priori sur les critères retenus ne sont pas me semble-t-il de nature à faire adhérer les bonnes volontés, qui existent au sein du monde économique, à un consensus large sur les solutions à trouver pour réaliser le développement économique, social et environnemental au bénéfice des habitants de notre région.

Il me semble que notre rôle et notre responsabilité est de ne pas céder à la facilité du discours sur les principes politiques et les généralités nationales, mais de faire en sorte que la société civile régionale dans son ensemble démontre pour chaque projet, sa capacité à proposer aux « politiques » des solutions acceptables par tous dans la recherche du meilleur compromis. C'est dans ce sens que personnellement je militerai dans les semaines et mois à venir pour la suite et fin de nos travaux dans le cadre de cette saisine.

# **LES INFRASTRUCTURES EN HAUTE-NORMANDIE**

## **RAPPORT**

## INTRODUCTION

Au cours des dernières décennies, une forte croissance de la mobilité a été observée à l'échelle mondiale, pour les voyageurs comme pour les marchandises. Conditionnées par des infrastructures de plus en plus performantes, la mobilité et l'accessibilité sont devenues des enjeux stratégiques, et des éléments de compétition entre territoires .

Il est aujourd'hui admis que les infrastructures de transport constituent un vecteur majeur du développement des territoires. Si elles ne représentent pas une finalité en tant que telles, elles sont des outils déterminants pour stimuler la croissance économique, garantir le bien-être social en respectant l'environnement.

La présente introduction vise d'une part à présenter le contexte actuel dans lequel s'inscrit la réalisation des nouvelles infrastructures de transport (cadre législatif, exercice de la compétence transports ...), et d'autre part, à mettre en avant les grandes problématiques qui s'imposent dans le domaine des infrastructures de transport.

En France, le secteur des transports a été marqué ces vingt-cinq dernières années par deux évolutions majeures. La première est la déréglementation des services de transports, qui vise, conformément aux exigences du droit européen, à améliorer l'efficacité et la productivité de l'ensemble des secteurs du transport, via le transfert de la gestion des infrastructures à des opérateurs publics ou privés.

La seconde est le mouvement de décentralisation croissante des compétences dans le domaine des infrastructures et des services de transports. Longtemps réservée à l'Etat, l'exercice d'une partie de la compétence a été progressivement délégué aux collectivités locales et à leurs EPCI<sup>4</sup>.

Dans le même temps, à un niveau supranational, le traité instituant la communauté européenne prévoit dès 1957 que les actions de la Communauté comportent « *une politique commune dans le domaine des transports* »<sup>5</sup>, dont les bases politiques, institutionnelles et budgétaires seront renforcées par le traité de Maastricht, en 1992.

---

<sup>4</sup> *Etablissement Public de Coopération Intercommunale*

<sup>5</sup> *Traité de Rome du 25 mars 1957*

Il apparaît ainsi que la politique des transports, qui a longtemps incombé à l'Etat seul, est aujourd'hui partagée avec les collectivités territoriales, l'Union européenne, des établissements publics, voire des opérateurs privés.

## **I- LE PARTAGE INSTITUTIONNEL DE LA COMPETENCE TRANSPORT**

### **A - La politique nationale de transports**

#### **1 - Le cadre législatif en matière d'infrastructures de transport:**

Le cadre général des infrastructures de transport a été défini en France par le législateur au travers de textes successifs : la loi d'orientation sur les transports intérieurs (LOTI) de 1982 a constitué le point de départ d'une politique de planification des transports, suivie par les lois d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) de 1995 et loi d'orientation et d'aménagement durable du territoire de 1999 (LOADDT) .

Dans le même temps, la contractualisation entre l'Etat et les collectivités (particulièrement à travers les contrats de plan Etat-Régions, devenus contrats de projets Etat-Régions depuis 2007) s'est imposée comme une modalité croissante de développement des infrastructures de transport .

La prise en compte accrue dans l'action publique des enjeux liés au développement durable s'est traduite en matière législative par de grandes orientations, qui influent sur les choix d'infrastructures de transport à réaliser.

Faisant suite aux réflexions issues des groupes de travail du Grenelle de l'environnement, un projet de loi<sup>6</sup> a été déposé devant l'Assemblée Nationale. Il définit les objectifs et le cadre d'action qui devront guider la politique des infrastructures de transport afin de lutter contre le réchauffement climatique, d'élaborer des stratégies d'adaptation, de préserver la biodiversité ainsi que les services qui y sont associés, et de contribuer à un environnement respectueux de la santé. Il vise à assurer la transition vers une nouvelle économie compétitive, dont le nouveau modèle de développement respecte l'environnement et allège les besoins en énergie, en eau et autres ressources naturelles.

Le projet de loi fixe notamment, dans le domaine des transports, un objectif de réduction de 20% en 2020 des émissions de CO<sub>2</sub>, et établit les principes d'une politique durable des transports, en précisant qu'une priorité moindre sera dorénavant accordée au transport par la route, tant pour les transports de personnes que de marchandises.

---

<sup>6</sup> *Projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, déposé le 11 juin 2008 à l'Assemblée Nationale*

Des mesures sont détaillées, pour favoriser le rail par rapport à la route et à l'avion dans les transports de voyageurs, avec des objectifs de réduction des nuisances sonores, pollutions et consommations énergétiques.

Concernant les transports de marchandises, la primauté est donnée au rail ainsi qu'aux capacités portuaires et fluviales, et le projet de loi prévoit que le gouvernement proposera la création d'une taxe kilométrique sur les poids lourds.

Dans le domaine des transports urbains et périurbains, les mesures présentées doivent d'une part améliorer les performances environnementales et énergétiques des automobiles, et d'autre part accélérer le renforcement des transports collectifs urbains.

Autre chantier législatif relatif aux grandes infrastructures de transport, la réforme des ports autonomes<sup>7</sup> (rebaptisés « grands ports maritimes ») vise à renforcer la compétitivité et la productivité des ports français, en recentrant leur activité sur leurs missions régaliennes, à savoir : assurer l'accès maritime, la sécurité et la sûreté des ports; aménager le domaine portuaire et gérer les dessertes fluviales, ferroviaires, routières et pipeline (oléoducs, gazoducs etc..) ; élaborer la politique tarifaire. La gouvernance des ports est redéfinie, en les dotant d'un conseil de surveillance, aux pouvoirs renforcés par rapport à l'actuel conseil d'administration, et dans lequel l'État et les collectivités territoriales pourront peser davantage.

Un Conseil de coordination interportuaire pourra être créé par décret pour « *assurer la cohérence des actions de grands ports maritimes et, le cas échéant, de ports autonomes fluviaux, s'inscrivant dans un même ensemble géographique ou situés sur un même axe fluvial* »<sup>8</sup>. A cette possibilité désormais ouverte, fait écho une préconisation du rapport de la commission pour la libération de la croissance française, selon laquelle « *regrouper les trois ports autonomes du Havre, de Rouen et de Paris autour d'un commandement unique* »<sup>9</sup> constitue une priorité.

L'amélioration de la compétitivité des ports français dans la concurrence internationale doit permettre l'accroissement du transport de fret et des activités logistiques, créateurs d'emplois, dans le respect de l'environnement. Le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle affiche par ailleurs comme objectifs de « *doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports. À cette fin, l'État accompagnera le développement des capacités portuaires et créera les conditions d'une desserte terrestre efficace des grands ports français par les modes de transport massifiés, ferroviaire et fluvial* »<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire

<sup>8</sup> Article L102-7 du Code des Ports Maritimes, créé par la loi n°2008-660 du 4 juillet 2008 - art. 1

<sup>9</sup> Rapport de la commission pour la libération de la croissance française, sous la présidence de Jacques Attali, p.97, janvier 2008

<sup>10</sup> Article 10 du projet de loi précité

## **2- La mise en œuvre de la politique nationale d'infrastructures de transport**

La mise en œuvre de la politique nationale d'infrastructures de transport s'appuie sur la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire (DIACT)<sup>11</sup>, administration de mission à vocation interministérielle. Les réunions du CIACT (Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires) fixent les objectifs de la politique nationale d'attractivité, de compétitivité et de cohésion des territoires, ce qui inclut les orientations en termes de développement d'infrastructures.

Le CIACT du 18 décembre 2003 a été l'occasion de présenter les grands projets d'infrastructures jugés prioritaires à long terme (à horizon 2025), dans le cadre d'une politique des transports conciliant développement économique, attractivité du et des territoires dans une Europe élargie, et développement durable (les projets sont détaillés en annexe, cartes 1 et 2)

Par la même occasion, le CIACT a décidé de créer une agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), chargée d'apporter la part de l'Etat dans le financement des grandes infrastructures de transport.

Comme le souligne un récent rapport d'une mission d'information du Sénat<sup>12</sup>, l'AFITF était initialement chargée « *des projets d'intérêt national ou international relatifs à la réalisation ou à l'aménagement d'infrastructures routières, ferroviaires, fluviales ou portuaires ainsi qu'à la création ou au développement de liaisons maritimes régulières de transport de fret* ». Mais l'agence s'est depuis vu confier des missions supplémentaires, au premier rang desquelles le développement de liaisons ferroviaires fret et des transports collectifs de voyageurs.

Aujourd'hui, l'agence poursuit deux objectifs majeurs : assurer le financement des projets décidés lors du CIADT du 18 décembre 2003 (7,5 milliards d'euros sur l'ensemble de la période 2005-2012), et financer au nom de l'Etat d'autre part le volet transport des CPER depuis 2006. Dans l'ensemble de ces domaines, l'AFITF permet en principe un fléchage des crédits situés hors du champ de la régulation budgétaire.

Néanmoins, le rapport d'information exprime des craintes concernant le montant et la pérennité des crédits alloués à l'AFITF, notamment compte tenu de l'extinction dès 2009 de la principale recette du budget de l'agence, à savoir, des crédits issus de la cession des sociétés d'autoroutes, intervenue en 2006<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Qui s'est substituée à la DATAR en 2006

<sup>12</sup> *Rapport d'information portant sur le fonctionnement et le financement des infrastructures de transport terrestres, Sénat, février 2008*

<sup>13</sup> L'Etat a décidé d'utiliser une partie du produit de cette vente (s'élevant au total à 14,8 milliards d'euros) pour financer l'AFITF. Une dotation en capital de 4 milliards d'euros étalée sur quatre ans a ainsi été affectée à l'AFITF, constituant une ressource transitoire importante de son budget. (source : rapport d'information du Sénat précité)

A l'occasion du CIIACT du 2 février 2009, le détail des projets d'infrastructures de transport financés dans le cadre du plan de relance de l'économie, mis en œuvre par le gouvernement, a été présenté. Les projets sélectionnés ont été choisis en fonction de leur capacité à démarrer immédiatement, à accélérer l'activité et favoriser l'embauche, avec un effet multiplicateur devant permettre d'entraîner d'autres investissements.

Les projets retenus pour la Haute-Normandie sont les suivants :

Infrastructures routières :

- Les travaux de l'opération Manéhouville-Dieppe sur la RN27 en Seine-Maritime (construction de l'ouvrage d'art sur la Scie) : 3,2 M€.
- Diverses opérations d'entretien du réseau routier national (RN12 et A131 arrivée sur le Havre) : 1,65 M€ (Autorisations d'Engagement - AE) .

Infrastructures ferroviaires :

- Réalisation des études de modernisation de la ligne Serqueux-Gisors dans l'Eure (3M€ en AE)

Infrastructures fluviales et portuaires :

- 1,9 M€ seront consacrés à un ensemble de travaux au titre des opérations d'entretien fluvial, et concerne :
  - des opérations sur le réseau magistral de la Seine aval : construction de la passe à poisson sur le barrage de Notre-Dame de la Garenne ;
  - des opérations de sécurité au niveau des ouvrages de navigation et des garages à bateaux (amarrages, échelles d'écluses, éclairage, ...) et amélioration de l'accès des usagers ;

L'Etat prévoit de mobiliser un montant total de 13,5 M€ au titre d'aménagements des ports du Havre et de Rouen, pour des montants respectifs de 7,5 M€ et 6 M€.

En outre, il est rappelé que l'Etat compte consacrer en 2009 un montant de 11 M€ au titre des PDMI et 0,7 M€ au titre des opérations prévues au contrat Etat Région 20 0-2006, notamment au titre de l'opération du 6ème franchissement de la Seine à Rouen (Pont Flaubert – RN1338).

Concernant les infrastructures ferroviaires, un montant total de 0,3 M€ sera consacré en 2009, hors plan de relance, pour des études concernant les aménagements sur la ligne Paris-Le Havre.

## **B - La politique des transports au niveau communautaire :**

Dans le cadre de sa politique commune des transports, l'Union Européenne a défini depuis 1996 des orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport (RTE-T). Ces orientations concernent les routes, les voies ferrées, les voies navigables, les aéroports, les ports maritimes, les ports de navigation intérieure et les systèmes de gestion du trafic desservant l'ensemble du continent, et assurant l'essentiel du trafic à grande distance.

La Communauté souhaite agir en favorisant l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux, l'accès à ces réseaux, et la suppression des goulets d'étranglement.

L'analyse des axes et projets prioritaires retenus dans le cadre du RTE-T laisse apparaître que la Haute-Normandie est concernée par 3 projets sur 30 – la liste des projets RTE-T est présentée en annexe, carte 3.

Seuls les projets d'autoroutes de la mer<sup>14</sup> (projet n° 21), et le canal Seine-Escault (projet n° 30), dont le canal Seine-Nord Europe est un des maillons, influenceront sensiblement sur les flux haut normands. Le projet GALILEO (N° 15) pourrait également jouer un rôle en Haute Normandie, dans le cadre du développement des projets de traçabilité logistiques et de la mobilité.

L'axe majeur qui se dégage de ces projets est la ligne Londres – Bruxelles – Milan, par le rail principalement, auquel se rattachent à l'ouest des liaisons vers la péninsule Ibérique, et à l'est, vers les grandes capitales des Etats membres. La réalisation du RTE-T incombe principalement aux États membres, au service desquels un certain nombre d'instruments financiers ont été mis en place au niveau communautaire, pour contribuer au développement du réseau et pour les aider financièrement, dans certains cas précis.

La Commission a annoncé qu'elle comptait publier un livre vert<sup>15</sup> sur l'avenir du RTE-T, courant février 2009. Cette politique visera *“principalement à renforcer encore la dimension développement durable de la politique du RTE-T et notamment à définir des options qui contribuent dans une large mesure à la réalisation des objectifs de l'Union en matière de climat tout en garantissant des services de transport efficaces et de qualité”*<sup>16</sup>.

Une fois publié, le livre vert fera l'objet d'une consultation publique, à la suite de quoi la Commission examinera les lignes directrices communautaires pour le développement du RTE-T et pourrait présenter au Parlement et au Conseil une proposition de révision de ces lignes directrices - la Commission envisage de procéder à la révision du schéma du réseau RTE-T en 2010.

<sup>14</sup> Liaisons maritimes qui visent à transférer une part importante du trafic poids lourds de la route vers la mer, désengorgeant ainsi les grands axes autoroutiers européens.

<sup>15</sup> Les livres verts publiés par la Commission européenne offrent un éventail d'idées dans le but de lancer, à l'échelle européenne, une consultation et un débat sur une thématique précise

<sup>16</sup> Réponse de la Commission à une question écrite posée par Jean-Luc Bennahmias, député européen , 8 mai 2008



La Commission a en outre présenté en septembre 2001 un livre blanc<sup>17</sup>, dans lequel elle définit les orientations suivantes:

- Revitaliser le rail, en améliorant sa compétitivité (en favorisant la concurrence entre les compagnies ferroviaires), et en envisageant un réseau de lignes ferroviaires exclusivement dédié au transport des marchandises ;
- Renforcer la qualité du transport routier ;
- Promouvoir les transports maritime et fluvial, avec une relance du trafic maritime courte distance (et les autoroutes de la mer), un renforcement des règles de sécurité maritime, et la mise en place d'embranchements ;
- Faire de l'intermodalité une réalité, notamment en garantissant l'interopérabilité des systèmes, et en soutenant financièrement les initiatives innovatrices dans le domaine des transports intermodaux (programme communautaire « Marco Polo ») ;
- Réaliser le RTE-T ;
- Décider une politique de tarification efficace des transports, via une harmonisation de la fiscalité des carburants professionnels, et la prise en compte des coûts externes dans les tarifications, afin de se rapprocher du coût d'usage réel des infrastructures ;
- Reconnaître les droits et devoirs des usagers ;
- Développer des transports urbains de qualité ;
- Mettre la recherche et la technologie au service de transports propres et performants, avec un nouveau programme-cadre de recherche ;

Un examen à mi-parcours de cette stratégie a été publié en juin 2006<sup>18</sup>. La Commission y attire l'attention sur le changement de contexte intervenu depuis 2001 - l'élargissement de l'Union Européenne, l'accélération de la mondialisation, les engagements internationaux en matière de réchauffement climatique, le contexte géopolitique de renchérissement du prix du pétrole et les craintes sécuritaires.

Si elle réaffirme les objectifs de long terme exposés dans le livre blanc, la Commission constate également que les mesures envisagées en 2001 ne suffiront pas à atteindre les objectifs fixés au départ, au vu de l'aggravation de la congestion du réseau routier, de l'augmentation du trafic aérien et de son incidence environnementale...

---

<sup>17</sup> *Livre blanc - La politique européenne des transports à horizon 2010 : l'heure des choix*. Les livres blancs contiennent un ensemble argumenté de propositions d'actions communautaires dans un domaine spécifique.

<sup>18</sup> *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen - « Pour une Europe en mouvement - Mobilité durable pour notre continent - Examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports »*

En conséquence, la Commission souhaite disposer d'une panoplie plus vaste et plus souple d'instruments d'action, et articuler son action autour de quatre piliers :

- la mobilité des personnes et des entreprises dans l'ensemble de l'Union ;
- la protection de l'environnement, la sécurité de l'approvisionnement énergétique, ainsi que le respect de normes du travail minimales et la protection des passagers et des citoyens;
- l'innovation, pour appuyer la réalisation des deux précédents objectifs, en rendant l'activité du secteur plus efficace et durable;
- l'action sur la scène internationale, afin d'associer les pays tiers à ces objectifs.

### **C - La politique des transports au niveau local :**

Les actions menées par les collectivités locales dans le domaine des transports, et par les Régions en particulier, s'expriment à la fois dans la contractualisation à court / moyen terme des projets d'infrastructures, et dans l'exercice de leurs compétences dans le domaine des transports.

Le Contrat de Projets État-Région (CPER) est le document par lequel l'État et chaque Conseil Régional s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels de projets, y compris d'infrastructures de transport.

L'évaluation de la dernière génération de CPER (2000-2006)<sup>19</sup>, menée pour le compte de la DIACT, laisse apparaître :

- que les infrastructures de transport ont bénéficié d'une très forte priorité en matière de financement (près de la moitié du montant total des CPER) ;
- que l'exécution des engagements « Etat » a clairement posé des difficultés avec un taux global de crédits engagés de moins de 75%, et que les politiques qui ont le plus souffert, notamment de gels budgétaires et de la longueur des procédures, sont les politiques d'infrastructures d'équipements et de transport.

De fait, le décalage entre engagements initiaux et engagements réalisés a rendu les relations plus complexes au sein des partenariats.

Quant à l'exercice des compétences en matière de transports, elle résulte pour sa part des vagues successives de décentralisation.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, en application de la loi dite « SRU »<sup>20</sup>, les Conseils Régionaux sont autorités organisatrices des services régionaux de voyageurs. A ce titre, ils décident de la politique tarifaire dans des limites fixées sur un plan national, et peuvent proposer l'ouverture de lignes nouvelles, la rénovation des gares et l'achat du matériel roulant.

<sup>19</sup> Etude portant sur l'évaluation des Contrats de plan Etat-Région 2000-2006, Ernst & Young – Secteur Public – octobre 2007

<sup>20</sup> Loi n° 2000-1028 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

L'Etat conserve en revanche les compétences de définition de la réglementation sociale et des règles de sécurité et de contrôle technique, ainsi que le contrôle de leur application.

Les Conseils Généraux sont en charge de l'organisation des transports routiers non urbains de personnes, et des transports scolaires hors du périmètre urbain, alors que les plus gros EPCI (communautés urbaines et communautés d'agglomération) ont pour compétence obligatoire l'organisation des transports urbains et la gestion des voiries reconnues d'intérêt communautaire.

L'action de ces collectivités représente une masse financière importante qui concerne une grande partie de la population

Le transfert opéré par l'Etat porte également sur les infrastructures mêmes : la loi<sup>21</sup> a transféré une grande partie des routes nationales aux départements. Les routes nationales deviennent en principe la propriété du département, sous réserve de deux exceptions (les voies d'intérêt national ou européen, qui continuent à relever de l'État, garant de la cohérence du réseau routier; les voies d'intérêt communal, qui restent provisoirement dans le domaine de l'État).

La loi a également entériné la possibilité de transferts de propriété de grands équipements tels les ports maritimes non autonomes en faveur des collectivités territoriales et EPCI qui en feraient la demande. C'est à ce titre que la Région Haute-Normandie, le Département de Seine-Maritime, l'Agglomération Dieppe Maritime et la Ville de Dieppe, réunis en syndicat mixte, gèrent le port de Dieppe depuis le 1er janvier 2007.

Ces transferts sont intervenus en contrepartie de la stricte compensation des charges résultant du transfert de compétences, principe inscrit dans la Constitution depuis 2003<sup>22</sup>. Ce principe implique une augmentation des ressources correspondant aux charges des compétences transférées: l'État s'engage à transférer le produit de certaines ressources fiscales (droits de mutation, taxes sur les cartes grises...), et à attribuer des crédits aux collectivités, sous la forme d'une dotation générale de décentralisation, principalement.

Les collectivités locales devenant autorités organisatrices de transport (AOT) des différents réseaux de transports en commun, une segmentation des réseaux s'est opérée, complexifiant les trajets et limitant de fait la fréquentation des transports en commun.

Partant de ce constat, les différentes AOT du territoire haut normand<sup>23</sup> se sont rapprochées afin d'améliorer la coordination des réseaux, en adoptant une charte de l'intermodalité, à ce jour signée par la quasi totalité des AOT. Celles ci s'engagent ainsi à coopérer entre elles, à favoriser la

<sup>21</sup> Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales

<sup>22</sup> Article 72-2, al.4 : « Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi »

<sup>23</sup> Les conseils généraux de Seine-Maritime et de l'Eure, le Conseil Régional, les villes de Bolbec, Bernay, Fécamp, Pont-Audemer et Yvetot, les communautés d'agglomération de Dieppe, Elbeuf, le Havre, Rouen, Portes de l'Eure et Seine Eure

coordination physique des transports, à promouvoir une information coordonnée, et à définir un partenariat intermodal billettique et tarifaire. Le mise en œuvre de ces actions se fera de façon progressive.

La coordination entre les réseaux de transports ferroviaires de voyageurs, de transports urbains et de transports non urbains doit inciter à utiliser les transports en commun. Cet objectif s'inscrit dans une optique plus large de renforcement des liens entre aménagement du territoire, urbanisme et transports, et de promotion des modes doux de déplacement.

## **II PROBLEMATIQUES ET CONTRAINTES COMMUNES AUX DIFFERENTES POLITIQUES**

Les politiques de transport menées par les autorités locales, nationales et communautaires présentent des dimensions et des échelles d'actions variables ; certaines problématiques et contraintes s'avèrent néanmoins partagées à tous les niveaux .

### **A - Un financement des infrastructures fortement contraint:**

Premier constat, la raréfaction des financements publics est devenue une donnée incontournable lorsqu'il s'agit d'appréhender la réalisation des infrastructures de transport. Compte tenu des besoins de mobilité croissants (localement, mais aussi à l'échelle nationale et internationale), la demande d'infrastructures de transport est aujourd'hui bien supérieure aux capacités de financement dont disposent les acteurs publics.

Par ailleurs, au-delà de l'insuffisance des financements actuels, dont certains effets ont déjà été évoqués précédemment (incertitudes sur le montant et la pérennité des crédits alloués à l'AFITF, achèvement des opérations du dernier CPER...), les nouvelles orientations en matière de transports, faisant suite au Grenelle de l'environnement, vont se traduire par d'importantes obligations financières supplémentaires.

Dans son rapport<sup>24</sup>, la mission d'information du Sénat chiffre à 2,7 milliards d'euros sur la période 2009-2020 le besoin de financement supplémentaire lié aux orientations du Grenelle de l'environnement, par rapport au scénario « avant Grenelle ». Ce surcoût risque d'aggraver l'impasse de financement de l'AFITF dans les années à venir.

Le durcissement de la contrainte budgétaire impose donc de rechercher à la fois la meilleure allocation des deniers publics, et de nouvelles sources de financement. Traduction du premier impératif, la hiérarchisation des projets d'infrastructures par ordre de priorité est désormais une nécessité, afin de limiter la dispersion et le saupoudrage des crédits.

Quant au second impératif, le système classique de financements croisés entre acteurs publics n'apparaît plus suffisant pour assurer le financement des infrastructures de transport.

---

<sup>24</sup> *Op. Cit.*

Au-delà de l'emprunt - solution de financement qui reste tributaire de la capacité d'endettement des collectivités publiques - la faculté à trouver des sources additionnelles de financements constitue aujourd'hui un enjeu majeur.

Des nouvelles modalités d'association entre acteurs publics et privés ont été instaurées pour le financement de grandes infrastructures, avec la création des contrats de partenariats<sup>25</sup> notamment. Ils permettent à une collectivité publique de confier à une entreprise la mission globale de financer, concevoir, construire, et gérer des ouvrages ou équipements publics, contre un paiement effectué par la personne publique et étalé dans le temps.

Un récent projet de loi prévoit d'ailleurs l'assouplissement, à titre expérimental, des conditions de recours à ces contrats, en dispensant de justification du critère d'urgence les projets d'infrastructures de transport<sup>26</sup>

A cela s'ajoutent les réflexions portant sur les taxations (taxe spéciale sur les polices d'assurance automobiles, taxation des plus-values foncières liées à la réalisation d'infrastructures de transport) et sur la tarification des usagers (redevance d'usage pour les poids lourds, modulation à la hausse des péages ferroviaires), destinées à dégager des ressources complémentaires pour le financement des infrastructures.

Ces différentes pistes de financement font l'objet de développements dans la seconde partie du présent rapport.

Enfin, le financement partenarial présente des contraintes du point de vue de la conduite du projet : la réalisation d'une infrastructure suppose la désignation d'une entité maître d'ouvrage (souvent l'Etat, pour des grandes infrastructures de transport) qui dispose juridiquement du pouvoir sur la conduite et la réalisation du projet. Le partenariat financier n'entraîne donc pas une égalité stricte dans les marges d'action et de décision dont disposent les différents co-financiers.

## **B - L'inscription des infrastructures de transport dans le respect des principes du développement durable**

Il apparaît clairement que les orientations affichées par tous les acteurs publics en matière de transports sont désormais guidées par le respect des préceptes du développement durable.

C'est ainsi que la notion de *mobilité durable* a émergé dans le discours de la Commission européenne, avant d'être relayée par les Etats membres. La mobilité durable est basée sur une nouvelle façon d'envisager la politique des déplacements, consistant à « *accroître la place des transports en commun, à diversifier les modes de transport, à rendre la ville plus accessible dans le respect de l'environnement, à renforcer civisme et sécurité, à développer une autre politique*

<sup>25</sup> Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat

<sup>26</sup> Projet de loi relatif aux contrats de partenariat, adopté en 2e lecture par le Sénat - 9 juillet 2008

*énergétique et à réfléchir à un usage communautaire et optimisé de l'espace urbain pour que le bien-vivre des citoyens, l'attractivité économique et la valorisation de l'environnement soient garantis dans un juste équilibre. »<sup>27</sup>*

La promotion de la mobilité durable revient à rechercher un équilibre, en conciliant des impératifs parfois antagonistes (la protection de l'environnement et certains impératifs économiques, par exemple).

L'enjeu est donc d'identifier les modes de transport et les choix d'aménagement du territoire qui permettront de tendre au mieux vers cet équilibre, et choisir en conséquence les infrastructures de transport les plus adaptées.

---

<sup>27</sup> *Rapport du Conseil Economique et Social, Sécurité routière et circulation : les responsabilités des différents acteurs, juin 2007*

**PREMIERE PARTIE :**  
**Diagnostic et enjeux des transports pour la Haute-Normandie**

Dans un premier temps, il est apparu essentiel au CESR d'établir un diagnostic des infrastructures de transport en Haute-Normandie, avant de lister les enjeux et besoins en matière d'infrastructures nouvelles.

### **I - Etat des lieux - Infrastructures de transport et mobilité en Haute-Normandie :**

D'un point de vue géographique, la Haute-Normandie dispose d'une position privilégiée : elle bénéficie d'une ouverture maritime nationale sur la Manche, les mers les plus fréquentées du monde, et d'une position au cœur du Nord-Ouest de l'Europe, proche des grands barycentres européens et des grandes concentrations d'affaires : Paris, Londres et Bruxelles.

Les infrastructures dont dispose la Haute-Normandie ne permettent pour autant pas toujours une mobilité optimale, ni un accès privilégié aux grands réseaux de transport nationaux ou internationaux. La proximité géographique entre la Haute-Normandie et Paris a par exemple justifié pendant des années l'insuffisance des investissements ferroviaires sur cette liaison, alors que dans le même temps, des métropoles plus éloignées de la capitale (Lyon, Lille, Marseille...) bénéficiaient d'infrastructures réellement performantes.

#### **A - Infrastructures portuaires :**

La Haute-Normandie bénéficie du 1er complexe portuaire français et 3ème complexe portuaire européen avec ses 5 ports, dont les deux grands ports internationaux du Havre et de Rouen. L'amélioration de la compétitivité du complexe portuaire fait partie des priorités affichées dans le CPER actuellement en cours (2007-2013).

Le port du Havre tire profit depuis 2006 des améliorations d'infrastructures réalisées dans le cadre du projet Port 2000. Celui-ci vise à accueillir, opérer et alimenter les plus grands porte-conteneurs dans les meilleures conditions de compétitivité. A terme, Port 2000 comportera 12 postes à quai sur une longueur de 4 km. La 1ère phase lancée à l'automne 2001 concerne 4 postes (mis en service début 2006) ; elle a été étendue avec 2 postes supplémentaires. La création de quatre nouveaux postes à quai est inscrite au CPER 2007-2013, et le financement des deux derniers postes est attendu.

Le trafic du port du Havre s'est élevé à 80 millions de tonnes en 2007. La répartition modale des trafics terrestres (c'est à dire hors *pipeline*) du port se partage en 72,5% du transport par route, 14,5% par voie d'eau, et 13% par rail. Les transports par voie ferrée sont marqués par une stabilité du nombre de trains pour l'activité industrielle. Le trafic se répartit en un tiers de trains complets au départ du Havre, et deux tiers en trains de lotissement (regroupement de wagons isolés). Une marge de progrès réside dans le développement de la collecte de wagons isolés, via des opérateurs ferroviaires de proximité, notamment.



Le port du Havre occupe le premier rang français pour le trafic des conteneurs avec plus de 2,64 millions d'EVP, soit plus de 60% des conteneurs manutentionnés dans les ports français . Les trains de conteneurs sont eux en forte croissance, résultat de l'ouverture à la concurrence et l'implication des armements maritimes pour mieux maîtriser et intégrer le maillon terrestre à la chaîne de transport. L'acheminement des conteneurs est aujourd'hui réalisé à 86% par la route, contre 5,5% par rail, et 8,5% par voie fluviale. Les projections pour 2020 tablent sur une répartition plus équilibrée en faveur des modes alternatifs à la route : 16,5% par le rail, 13,5% par le fleuve, contre 70% pour le transport routier.

Le port de Rouen est organisé en terminaux spécialisés, compte tenu de l'étendue de la circonscription du port (depuis Honfleur en rive gauche et Port-Jérôme/Radicatel en rive droite, jusqu'à Rouen). Les terminaux se répartissent sur les sites d'Honfleur, Radicatel, Port-Jérôme, St-Wandrille, Le Trait, et Rouen et son agglomération.

Le port de Rouen a réalisé un trafic de 22,2 millions de tonnes en 2007, malgré des difficultés rencontrées sur deux de ses spécialités (les céréales d'une part, qui ont évolué irrégulièrement du fait de la fluctuation des cours ; les produits pétroliers d'autre part, qui peuvent être impactés par les variations du marché). Les vrac liquides totalisent toujours plus de la moitié du trafic total du port, et les céréales, près d'un quart - le port de Rouen restant le 1<sup>er</sup> port européen pour l'exportation de céréales.

Il est à noter que Réseau Ferré de France a opéré la rétrocession du réseau ferré portuaire en faveur des ports de Rouen et du Havre, désormais responsables des investissements, de l'entretien et de la gestion de ce réseau.

Ce levier d'action supplémentaire permettra d'améliorer l'interface avec le réseau national, de créer des voies nouvelles, ou encore de réaliser un chantier multimodal dans l'enceinte portuaire (comme prévoit de le faire le port du Havre). Tous ces aménagements sont de nature à augmenter la part modale du ferroviaire dans l'acheminement des marchandises.

## **B - Infrastructures ferroviaires :**

(La carte 4 en annexe présente le réseau ferré régional)

### **1- Pour le transport de voyageurs :**

Le réseau ferroviaire haut normand est centré autour de Rouen, les principales lignes qui le composent étant Le Havre - (Yvetot) – Rouen – (Mantes) – Paris, Rouen – Amiens - (Lille), Rouen – Dieppe, Rouen – Bernay – Caen...

S'il existe encore, physiquement, une voie ferrée entre Rouen et Evreux, via Louviers, la desserte ferroviaire entre les deux villes préfectorales de département n'est plus assurée. Un service de bus relie néanmoins les deux villes.

Principal itinéraire en termes de fréquentation, la liaison ferroviaire Le Havre – Rouen – Paris est saturée, principalement sur le tronçon Mantes – Paris. La ligne accueille en effet sur cette portion des trains Transiliens, des TER, des trains Corail et des trains de fret, ce qui entraîne une utilisation intensive des sillons. Cette situation a pour effet de diminuer la robustesse des liaisons (en l'absence de « sillon de respiration », c'est à dire de sillon sans circulation de train, les capacités de régulation du trafic sont limitées, et la survenance d'un incident se répercute sur l'ensemble du trafic), sans possibilités physiques pour accueillir un plus grand nombre de trains par heure sur la ligne.

Dès lors, les pistes d'amélioration sur les itinéraires en direction de l'Île-de-France sont recherchées dans l'optimisation des infrastructures existantes. La mise en place du cadencement des trains sur la ligne le Havre-Rouen-Paris à compter de décembre 2008, conclue dans le cadre d'un protocole d'accord entre la Région et la SNCF, est censé permettre une meilleure répartition des trains dans la journée, et une offre plus importante. Dans le même temps, des travaux sur les infrastructures seront effectués, dans le but de fiabiliser les liaisons entre la Haute-Normandie et l'Île-de-France.

L'importance des liaisons vers l'Île-de-France est d'autant plus grande que ces dernières conditionnent l'accès des voyageurs haut normands au reste du territoire national et international. L'Île-de-France produit un « effet-écran » pour la grande majorité de trajets extra-régionaux depuis la Haute-Normandie, ce qui amène à envisager des solutions s'orientant :

- vers la réalisation de contournements performants de l'Île-de-France,
- vers le développement d'une meilleure accessibilité aux grands réseaux de transports, via des interconnexions avec Roissy et le réseau de lignes à grande vitesse en particulier.

A l'échelle intra-régionale, les flux de voyageurs les plus importants interviennent sur les lignes Rouen – Le Havre (plus de 2000 voyageurs / jour), Rouen - Dieppe et Rouen - Yvetot (entre 1000 et 2000 voyageurs / jours chacun), et Rouen - Barentin et Rouen - Elbeuf (entre 500 et 1000 voyageurs / jours chacun)

## **2 - Pour le transport de marchandises :**

Compte tenu de l'activité du complexe portuaire et de l'activité industrielle de la Basse Seine, des solutions ferroviaires doivent être offertes pour l'acheminement des marchandises ayant pour origine ou pour destination les ports normands.

Certaines problématiques identifiées pour le transport de voyageurs (contournement de l'Île-de-France, connexion aux grands corridors de circulation) s'appliquent également au transport de marchandises. L'enjeu pour le fret ferroviaire est d'améliorer sa compétitivité face aux autres modes, et de bénéficier d'une connexion optimale aux grands réseaux de transports pour élargir l'hinterland des ports normands.

Sur le plan des infrastructures, l'électrification du tronçon Motteville / Montérolier - Buchy (36km) depuis avril 2008, constitue le premier maillon d'une ligne qui doit permettre à terme aux trains de marchandises en provenance du port du Havre de se relier à l'Est de la France vers l'Allemagne sans passer par l'Île-de-France, et au Nord vers le Benelux, sans rupture de traction. En facilitant le contournement de l'Île-de-France et en soulageant le nœud ferroviaire rouennais, déjà fortement encombré, cette liaison devrait améliorer la robustesse de la ligne Le Havre - Rouen - Paris.

Néanmoins, en son état actuel, la ligne ne pourra accueillir qu'un trafic modeste, comparé aux flux acheminés sur d'autres infrastructures dédiées au fret en Europe, comme la Betuwe Line (ligne électrifiée nouvelle, à deux voies, reliant le port de Rotterdam à la frontière allemande).

Plus largement, une partie des difficultés actuelles rencontrées sur le plan ferroviaire en Haute-Normandie est la conséquence d'investissements insuffisants au cours des dernières décennies. Comme le souligne la mission d'information sur les transports terrestres du Sénat<sup>28</sup>, ce constat est partagé à l'échelle nationale : le réseau ferré principal a été la première victime de la raréfaction des investissements, notamment à cause de la dette massive supportée par RFF. Celle-ci résulte de la décision, à la création de RFF en 1997, de transférer à cet établissement la totalité de la dette de la SNCF due aux infrastructures, au lieu de la faire supporter directement par l'Etat. La dette nette de RFF s'élève en 2006 à 26 milliards d'euros, et a même progressé de 30 % depuis 1997.

Ainsi, dans le cas du transport ferroviaire, sur les 2,5 milliards d'euros de dépenses en capital de l'État à destination de RFF et SNCF, seuls 320 millions d'euros étaient destinés à de nouveaux investissements (TGV Est notamment), et 675 millions d'euros à la régénération des voies existantes. Le reste des subventions publiques était destiné au remboursement de la dette de RFF et de la SNCF<sup>29</sup>.

### **C - Les transports routier et autoroutier**

Le réseau routier et autoroutier haut normand tend à devenir cohérent à l'échelle nationale et européenne, notamment grâce aux actions inscrites aux Contrats de Plan Etat Région (CPER) jusqu'en 2006 - le CPER 2007-2013 ne comportant plus de volet routier. Un certain nombre de réalisations prévues au CPER 2000-2006 restent à mettre en œuvre ou à finaliser dans le domaine routier, sur les RN 27 et 31, ainsi que sur le contournement d'Evreux. Les modalités d'achèvement de ces opérations font l'objet de négociations entre la Région et l'Etat.

---

<sup>28</sup> *Op. Cit*, p.12.

<sup>29</sup> *Rapport du Conseil d'analyse économique, « Infrastructures de transport, mobilité et croissance », décembre 2007, p. 146.*

Les principaux axes routiers en région Haute-Normandie sont (cf. carte 5 en annexe):

- L'A29 doublée par la RD15 puis prolongée par l'A28 reliant le Havre à Abbeville ;
- L'A28 sur l'itinéraire Rouen – Alençon - Le Mans - Tours ;
- L'A13 qui relie Paris à Caen et dessert Louviers, Rouen et Pont-Audemer.
- L'A131 assure la jonction entre le Havre et l'A13;
- L'A154 dessert Evreux et le sud de la région avant de se poursuivre vers le centre de la France (A10 et A71) ;
- La RN 27 partiellement à 2x2 voies qui dessert Dieppe ;
- La RN 31 qui relie Rouen à Beauvais, via Gournay-en-Bray ;
- La RD13 traverse la région d'est en ouest de Mantes à Evreux;
- L'autoroute A 150 qui, une fois la section Barentin - Croixmare réalisée, reliera Le Havre à Rouen.
- La D 914

En termes de liaisons voyageurs avec les grands pôles d'Ile-de-France, notamment vers la Défense et Roissy, le mode routier se révèle plus performant que la desserte ferroviaire, laquelle implique des ruptures de charges, et un temps de parcours par conséquent allongé. La fiabilité défailante des liaisons ferroviaires, se traduisant par des retards fréquents, favorise d'autant plus l'utilisation du véhicule personnel.

La répartition modale entre le train et la voiture est de 30%-70% sur Le Havre – Paris, et de 40%-60% sur Rouen– Paris.

Toutefois, l'axe routier entre la Normandie et Paris (autoroute A13) présente des signes de congestion, particulièrement aux abords de Rouen et de la grande couronne francilienne. Les projections pour l'année 2010 sur la section Paris – Rouen laissent présager un trafic supérieur à 60.000 véhicules par jour<sup>30</sup>. Cette situation entraînerait une dégradation supplémentaire de l'accès des haut normands à l'Ile-de-France, et donc aux grands réseaux de transports.

#### **D – Le transport fluvial**

Le réseau fluvial de la Haute-Normandie est constitué par la Seine, au gabarit maritime jusqu'à Rouen, puis à grand gabarit sur le reste de son parcours dans la région. En amont de Rouen, deux barrages avec écluses maintiennent le niveau du fleuve sensiblement constant. S'y ajoute, au Havre, pour la desserte du port, le canal de Tancarville, de compétence directe de l'Etat (voir en annexe la carte 6).

---

<sup>30</sup> Estimation de l'association TDIE dans son recensement des projets régionaux haut normands, septembre 2007

Les conditions de compétitivité du mode fluvial diffèrent de celles du mode ferroviaire : alors que ce dernier nécessite le regroupement de trains complets sur de longues distances pour être compétitif, le transport fluvial n'est pas tenu à une telle massification. Pertinent sur des trajets courts, il permet également un stockage des marchandises dans des ports intérieurs.

Le trafic sur la zone Seine-Aval pour l'année 2007 se situe dans la moyenne des trois années précédentes, à hauteur de 10,8 millions de tonnes<sup>31</sup>. La courbe mensuelle du trafic pour 2007 se montre plus linéaire que celle des deux années précédentes, le trafic est donc plus régulier. Le transport fluvial réalisé en Haute-Normandie se caractérise par un trafic majoritairement orienté vers les autres régions et l'exportation (53% du trafic total). Pour le reste, le trafic interne à la région (constitué pour l'essentiel de produits pétroliers et chimiques) est presque aussi important que le trafic en provenance des autres régions (respectivement 23% et 24% du trafic total).

Avec près de 164 000 EVP, le trafic 2007 de conteneurs sur la Seine a progressé de 36,6% par rapport à 2006, et de 336% par rapport à 2002. Les lignes régulières du Havre vers l'Ile-de-France (aller-retour) représentent 55,24% du trafic, les relations Le Havre-Rouen 42,51%. Les échanges Rouen - Ile-de-France sont plus modestes avec 2,25%.

L'offre de terminaux fluviaux à conteneurs se renforce, avec la mise en service de Limay-Porcheville (78) en février 2008, et de ceux de Bruyères sur Oise (95) et Montereau-Fault-Yonne (77), prévus en 2009 et 2010 (détails en annexe, carte 7).

Eu égard aux orientations issues du Grenelle de l'environnement, et à la géographie haut normande, la Seine devrait constituer la desserte naturelle des ports. Or, la part modale du fleuve dans la desserte des ports du Havre et de Rouen (respectivement 8,5% et 11% en 2007) est encore éloignée de celle des ports de Rotterdam ou d'Anvers, qui atteignent 30%. L'accroissement de cette part modale implique un renforcement de la chaîne logistique et des infrastructures correspondantes, en plus des travaux de régénération menés par VNF (Voies Navigables de France).

Dans la perspective d'approfondissement de l'arrière-pays des ports normands, l'absence de liaison fluviale est - ouest au niveau national (laquelle permettrait ensuite de rejoindre le cœur de l'Europe, comme il avait été envisagé avec le projet de Canal Seine-Est) représente une limite considérable. Les conséquences pour le trafic maritime et fluvial régional du Canal Seine-Nord Europe (reliant le Bassin parisien au Nord-Pas-de-Calais et aux réseaux européens), dont la réalisation est aujourd'hui actée, devront quant à elles être évaluées. Il semble impératif, dans cette perspective, que l'Axe Seine bénéficie d'infrastructures au moins équivalentes, en matière de capacité et de fiabilité, à celles du Canal Seine Nord, afin de maintenir sa compétitivité.

---

<sup>31</sup> « Transport fluvial en Haute-Normandie- Synthèse de l'année 2007 », données VNF

### **E- Le transport urbain de voyageurs**

Les petites villes offrent un service urbain de transport limité à quelques lignes (entre une et quatre). C'est le cas par exemple de Bernay, Pont-Audemer, Yvetot, Notre Dame de Gravenchon, les Andelys...

Les principales agglomérations de Haute-Normandie possèdent des réseaux de transports collectifs. Ils sont exploités soit en délégations de service public - avec deux grands groupes, Véolia Transport (Rouen, Le Havre, Dieppe...) et Kéolis (Fécamp, Louviers-Val de Reuil) , soit en régie, comme à Evreux et Elbeuf. Au-delà des lignes régulières, l'offre comporte sur certains territoires (Evreux, Le Havre...) des services complémentaires : services à la demande, services aux personnes à mobilité réduite, voire location de vélos.

La CODAH (Communauté de l'agglomération havraise) présente la particularité d'offrir la possibilité d'emprunter la ligne TER de la Lézarde avec un titre bus Océane (lignes régulières de bus, avec une desserte cadencée sur les lignes principales). La zone portuaire possède par ailleurs une desserte particulière.

La CODAH a pour projet de construire un tramway opérationnel en 2012, devant concerner potentiellement 88 000 habitants, soit un tiers des habitants de l'agglomération. Elle souhaite restructurer ensuite son réseau de transports autour du tramway, en cohérence avec les lignes Océane, les transports départementaux, et les transports régionaux. La création de parcs relais, en périphérie de la ville, permettra un transfert modal de la voiture vers les transports en commun, en entrée d'agglomération.

Depuis 1994, la CAR (Communauté d'agglomération de Rouen) est en région la seule à posséder un tramway dont la particularité est de comporter une section souterraine. Avec l'ouverture complète des trois lignes de TEOR, à haut niveau de service, la fréquentation des transports de l'agglomération a connu une hausse non négligeable. Le nombre de voyages par an et par habitant, tous modes de transports collectifs confondus, stagne autour de 100, soit environ 160 000 voyages par jour. Cette fréquentation s'avère inférieure à ce que l'on observe dans les agglomérations françaises comparables.

Améliorer la fréquentation suppose une extension du réseau, l'acquisition de rames plus capacitaires, l'augmentation de la fréquence sur les lignes principales, et la mise en place d'un axe Nord-Sud avec mise en site propre en centre-ville. Le seul parking relais de la ville, au Mont-Riboudet, connaît une fréquentation assez faible (30%), mais en augmentation constante.

Dans l'éventualité d'un passage de la CAR en communauté urbaine, la question de l'harmonisation tarifaire entre TCAR (Transports en Commun de l'Agglomération de Rouen) et TAE (Transports Agglomération Elbeuvienne) ne manquera pas d'être posée. Une refonte des réseaux pourrait également être menée à cette occasion.

## **II- Enjeux et contraintes afférents aux choix des infrastructures de transport**

Au regard des infrastructures dont dispose aujourd'hui notre territoire, le diagnostic laisse apparaître des atouts et des handicaps en matière d'accessibilité, d'attractivité et de mobilité.

Le choix des infrastructures à réaliser, qui seront structurantes et déterminantes pour l'avenir du territoire, doit tenir compte des principaux enjeux et des contraintes auxquels doit aujourd'hui faire face la Haute-Normandie.

Les enjeux présentés ci dessous ne sont pas hiérarchisés par ordre d'importance.

### **Enjeu 1- La cohésion sociale et territoriale :**

Vecteurs d'attractivité des territoires et de mobilité de ses habitants, les infrastructures de transport doivent être un facteur d'insertion sociale et de cohésion entre les différents territoires qui composent la région.

Parce qu'ils garantissent l'accès des habitants à l'emploi, à la formation, au logement, mais aussi aux équipements et services publics ou encore aux commerces, les transports constituent un élément primordial de l'aménagement des territoires. De ce point de vue, la problématique des transports est fondamentalement liée à celle de l'urbanisation, et de la densité des différents tissus du territoire (urbain, péri-urbain, rural, littoral...). A mesure que la densité des territoires en habitants faiblit, le véhicule personnel tend à devenir le mode de transport privilégié, voire incontournable. A titre d'illustration, le cas de Rouen montre que les transports en commun assurent environ 10% des déplacements en milieu urbain, contre 60% pour la voiture. En revanche, l'usage des transports collectifs à l'extérieur des agglomérations se révèle faible, et la part de la voiture particulière dans les transports domicile - travail sur l'ensemble du département de la Seine Maritime s'élève à près de 75%.

Conséquence de la hausse du coût des logements urbains et du goût pour l'habitat individuel, qui ont poussé une partie de la population à s'installer en périphérie, le phénomène d'étalement urbain est observable depuis plusieurs décennies. Il se traduit par la construction de zones d'habitat pavillonnaire éloignées des lignes de transports en commun et des commerces de proximité, et induit une mobilité quasi-exclusivement individuelle.

Cette forme d'urbanisation engendre des conséquences néfastes du point de vue de la cohésion sociale et territoriale. La hausse brutale du prix des carburants intervenue ces derniers mois a ainsi logiquement eu un impact fort sur les habitants des zones les plus éloignées des pôles d'activité. Dans la mesure où ces habitants appartiennent souvent déjà aux catégories de la population les plus modestes, la situation pose de réelles difficultés, et appelle des solutions à très court terme.

D'autre part, le vieillissement dans les années à venir de la génération du « baby-boom » constitue un défi à relever, qui aura des conséquences en termes de répartition spatiale des habitants, et donc de transports. L'équilibre entre espaces urbains et ruraux risque d'en être modifié : la densité de services en milieu urbain et périurbain, et leur meilleure accessibilité, attirera en effet les personnes âgées, au détriment des territoires plus ruraux, dont la desserte en transports risque de se détériorer.

La problématique des personnes en situation de handicap est également à souligner, dans la mesure où leur accessibilité aux moyens de transport d'un bout à l'autre de la chaîne est un élément déterminant de leur intégration dans la vie sociale (vie professionnelle ou loisirs). La France souffre d'un retard très important, comparé à bien d'autres pays occidentaux. La loi de 2005 crée une obligation d'accessibilité aux transports qu'il convient de respecter scrupuleusement.

Les infrastructures participent en outre au développement de l'emploi. La réalisation même des infrastructures est créatrice d'emplois. Une fois réalisées, les infrastructures dynamisent l'emploi local, en attirant de nouvelles activités.

Au final, on peut considérer que chaque citoyen dispose d'un « droit à la mobilité », et que la collectivité doit participer à rendre ce droit effectif, en particulier pour les trajets entre les lieux d'habitation à les lieux de travail.

L'enjeu majeur est donc de concevoir des infrastructures de transport permettant un maillage équilibré des territoires, urbains comme ruraux, et bénéficiant à tous les habitants de la région. De ce point de vue, le développement des transports en commun représente l'assurance pour tous de pouvoir se déplacer, sans nécessairement posséder un véhicule personnel - dont le coût et les conditions d'utilisation excluent certaines catégories de la population, notamment les plus modestes et les plus âgées.

Compte tenu du coût d'exploitation des transports en commun, le nombre de leurs lignes desservant le territoire reste limité. Les transports en commun ne seront jamais en mesure d'atteindre la totalité des zones d'habitat de la région.



Aussi, l'irrigation des territoires par les transports en commun le long des axes structurants devra se doubler de solutions permettant aux habitants des territoires plus isolés de rejoindre ces axes – avec le développement de rabattements vers les transports en commun, via des parkings relais pour automobiles ou des transports à la demande (récemment expérimentés dans les départements de l'Eure et de Seine-Maritime), par exemple.

### **Enjeu 2- Le développement économique de la région:**

Une corrélation étroite peut être observée entre le développement économique et la croissance des transports, en France comme à l'étranger<sup>32</sup>. Les infrastructures de transport dynamisent la mobilité des personnes et des marchandises à travers les territoires, et l'amélioration des dessertes (en termes de prix, de vitesse, de pertinence du maillage...) renforce l'adéquation entre l'offre et la demande de biens et de services. Les infrastructures de transport fixent par ailleurs une valeur ajoutée locale, grâce au développement d'activités et d'emplois qui émergent autour d'elles. La construction d'infrastructures est susceptible d'initier un cercle vertueux, les infrastructures étant génératrices de croissance, et la croissance stimulant en retour les besoins d'infrastructures. Ainsi, selon les estimations du Conseil d'Analyse Economique, toutes choses égales par ailleurs, augmenter la vitesse des déplacements de 10 % augmenterait la productivité et la production de près de 3 %<sup>33</sup>.

La qualité des infrastructures est un des facteurs couramment cités comme déterminants dans les enquêtes concernant l'attractivité (aux côtés d'autres variables comme la qualité de la formation). On peut observer à titre d'exemple que les villes qui ont pu raccourcir leur temps d'accès à Paris grâce au TGV ont développé des emplois en nombre important, dans le secteur tertiaire en particulier.

De façon générale, le développement économique intervient grâce à la bonne qualité des échanges. En facilitant les échanges entre les hommes, et en favorisant le transport des marchandises, les infrastructures contribuent au développement économique. On remarque que c'est souvent aux points de rencontre de plusieurs infrastructures que le développement économique est le plus important.

En ce qui concerne les activités portuaires, les ports de Rouen et du Havre doivent faire face à la concurrence des ports du Nord de l'Europe : Rotterdam, Anvers, Hambourg, Brême, principalement. L'enjeu crucial pour les ports normands est de maintenir leurs positions dans la desserte de leur hinterland « naturel » (à savoir l'Ile-de-France), tout en l'élargissant aux marchés de l'est (Est de la France, Allemagne...).

---

<sup>32</sup> *Etude de comparaison européenne sur le partage des compétences dans le domaine des infrastructures de transport, TDIE / Dexia, Février 2005*

<sup>33</sup> *Rapport du Conseil d'Analyse Economique, «Infrastructures de transport, mobilité et croissance », 2007.*

Or, le récent rapport du Sénat relatif à la réforme portuaire estime que « *les défauts de nos infrastructures de transport sont la principale faiblesse de nos ports autonomes. Seule une massification des transports par le fer et le fleuve permettra de gagner en compétitivité, car les coûts du transport maritime sont largement inférieurs aux coûts de transports terrestres. Tous les progrès à l'intérieur de la circonscription du port resteront vains tant que le port ne sera pas pleinement intégré dans un maillage d'infrastructures de transport cohérent, fiable et respectueux des engagements du Grenelle de l'environnement* »<sup>34</sup>

Il apparaît donc que le développement d'infrastructures performantes (voies ferroviaires dédiées au fret, optimisation des transports de marchandises par voie fluviale...) dans l'acheminement des marchandises est une condition *sine qua non* au maintien de la compétitivité des ports. Cette efficacité bénéficiera aux autres activités industrielles de la région (construction automobile, chimie - pétrochimie...), et favorisera l'implantation d'activités logistiques, créatrices de valeur ajoutée sur le territoire. La desserte de ces zones devra intervenir au maximum en empruntant des modes alternatifs à la route (rail, fleuve).

Ces infrastructures doivent également profiter aux voyageurs, dans les relations entre la Haute-Normandie et l'Île-de-France particulièrement. L'amélioration (en temps de parcours et en fiabilité de desserte) des liaisons, notamment ferroviaires, à destination de pôles comme Roissy ou la Défense est de nature à favoriser le développement d'activités et emplois tertiaires supérieurs en Haute-Normandie. On notera que les transports de voyageurs qui concernent le plus grand nombre de personnes sont les transports internes aux agglomérations.

La Région ne peut donc se désintéresser de cet aspect, qui concerne au premier plan les agglomérations. Il est toutefois impératif que ces transports soient bien coordonnés avec les transports infra-régionaux ; de même, les transports interrégionaux doivent être performants et l'accès aux réseaux de transports européens et mondiaux est également essentiel.

### **Enjeu 3- La protection et la préservation de l'environnement:**

Le choix des infrastructures de transport n'est pas neutre en termes environnementaux, et il apparaît aujourd'hui essentiel de promouvoir une mobilité performante qui soit dans le même temps respectueuse de l'environnement.

Le secteur des transports étant responsable en France de 26% des émissions de gaz à effet de serre (hors raffinage et infrastructures), dont 15% pour la seule automobile, le développement de nouvelles infrastructures de transport doit privilégier les modes de déplacement les moins polluants<sup>35</sup>. Afin de limiter l'usage massif et déraisonnable de l'automobile (autosolisme<sup>36</sup>,

<sup>34</sup> Rapport fait par M. Charles Revet, Sénateur, au nom de la commission des Affaires économiques sur le projet de loi portant réforme portuaire, p.12

<sup>35</sup> Si l'on considère en revanche le niveau total d'émissions de gaz à effet de serre, rapporté à la population de chaque pays, la France présente un meilleur bilan que ses voisins européens - Allemagne, Pays-Bas, Espagne, Italie, Royaume-Uni... (Constat établi à partir des données pour l'année 2006, issues du rapport annuel de l'agence

utilisation de la voiture pour des trajets de courte distance...), les orientations adoptées dans le cadre du Grenelle de l'environnement limitent désormais le développement de nouvelles infrastructures routières.

Leur réalisation ne devra ainsi intervenir que dans trois cas de figure explicitement définis : pour le traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local<sup>37</sup>.

A l'inverse, la priorité devra être donnée aux infrastructures accueillant des modes de transport moins consommateurs d'énergies fossiles, et permettant une massification des voyageurs et des marchandises.

Cependant, la définition *a priori* du coût environnemental induit par de chaque mode de transport n'est pas évidente. D'une part, parce que l'impact de chaque trajet doit être rapporté au nombre de passagers (ou à la quantité de marchandises) transportés – un véhicule de transport en commun vide ayant un bilan environnemental moins bon qu'une automobile remplie.

D'autre part, parce que chaque mode génère des coûts externes, qui ne sont traditionnellement pas pris en compte, notamment dans le prix payé par l'utilisateur pour l'utilisation des infrastructures. Partant de cette observation, la Commission européenne a élaboré une stratégie pour internaliser les coûts externes. Elle vise à donner un signal de prix correct aux utilisateurs afin qu'ils soient plus conscients des coûts qu'ils génèrent, et à permettre d'adopter une tarification plus efficace, reflétant mieux le véritable coût du transport.

A cette fin, la Commission a mis en avant huit critères, qui doivent servir de base au calcul standard des coûts externes, dans la future actualisation de la directive dite « Eurovignette »<sup>38</sup> :

- La congestion : mesurée en temps perdu et au coût de gestion des embouteillages ;
- La rareté : mesurée en sillons, délais et temps perdu, opportunités manquées ;
- Les accidents : mesurés en frais médicaux, perte de productivité et de vies humaines ;
- La pollution de l'air : mesurée en coûts pour la santé, pertes en vies humaines, pertes de récoltes, dégâts aux bâtiments et sur la biosphère ;
- Le bruit : mesuré en déperdition sur le prix des loyers, vie perturbée pour les riverains, incidences sur la santé ;
- Le réchauffement climatique : mesuré en coût de la prévention, de la réduction du réchauffement et des dégâts causés ;
- La nature et les paysages : mesuré en coûts de restauration de la biodiversité, de maintien de la qualité de l'eau et des sols ;
- L'énergie consommée : mesurée en coûts liés au cycle de production de l'électricité.

---

européenne de l'environnement relatif aux émissions de gaz à effet de serre - Annual European Community greenhouse gas inventory 1990–2006 and inventory report 2008)

<sup>36</sup> Terme désignant le fait d'être seul dans son automobile

<sup>37</sup> Article 9 du projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

<sup>38</sup> Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 1999, relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures

En permettant de mieux appréhender les coûts économiques, sociaux et environnementaux liés à l'utilisation des infrastructures de transport, cette approche cherche à faciliter la définition d'un équilibre entre les trois composantes du développement et le choix des nouvelles infrastructures.

Dans l'optique de préserver la diversité biologique et le patrimoine des territoires, il est impératif de limiter les impacts négatifs des infrastructures de transport qui les traversent. C'est un des objectifs fixés par la Directive Territoriale d'Aménagement de l'estuaire de la Seine (DTA)<sup>39</sup>, adoptée en 2006, qui s'applique sur un périmètre englobant une grande partie sud de la Seine Maritime, et le nord-ouest de l'Eure. Elle identifie des « *espaces naturels majeurs* », que le tracé des grandes infrastructures de transport devra éviter de traverser, « *sauf si les études relatives à ces infrastructures démontrent la nécessité contraire. Dans ce cas, les modalités spécifiques d'adaptation des ouvrages correspondants devront être définies pour minimiser les impacts environnementaux et paysagers* <sup>40</sup>».

(les cartes 8 et 9 en annexe rappellent les recommandations de la DTA)

#### **Enjeu 4- La connexion aux grands réseaux de communication régionaux, européens et mondiaux :**

L'accessibilité de la Haute-Normandie, en flux entrants comme en flux sortants, constitue un enjeu fondamental, conditionnant le bon développement du territoire normand dans les décennies à venir. Elle suppose une connexion de notre région aux réseaux non seulement nationaux, mais également internationaux.

Une meilleure accessibilité de la Haute-Normandie implique déjà, comme nous l'avons souligné, une amélioration des communications le long de l'axe Seine entre le Havre et Paris. Cette liaison s'avère dimensionnante non seulement pour les relations avec l'Ile-de-France, mais également avec le reste du territoire national.

Or, sur le plan du transport de voyageurs, le territoire haut normand ne bénéficie d'aucun des projets de 2 000 kilomètres de lignes à grande vitesse nouvelles prévues d'ici 2020, dans le cadre de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (voir carte 10 en annexe pour le détail des projets). La perspective d'un programme supplémentaire de 2 500 kilomètres de lignes à grande vitesse, évoqué dans le même projet de loi, pourrait être l'occasion d'obtenir une prise en compte des intérêts de la Haute-Normandie, mais à long terme seulement.

Des liaisons effectuées avec des rames TGV vers le réseau à grande vitesse et l'Est de la France seront mises en place à compter du mois de juillet 2009, à raison d'un aller/retour quotidien sur les axes Le Havre – Rouen – Roissy – Strasbourg et Cherbourg – Caen – Evreux – Roissy - Besançon. Ces améliorations ne constitueront toutefois pas une solution satisfaisante à long terme, dans la mesure où ces trains ne circuleront à grande vitesse qu'après Roissy. D'autre part, sur le plan

<sup>39</sup> La DTA est un outil de planification territoriale dans lequel l'Etat présente ses enjeux, ses objectifs et ses orientations sur des problématiques ciblées, sur un territoire donné.

<sup>40</sup> *Op. Cit. p.77*

budgétaire, cette solution n'est pas viable: les collectivités locales (Régions et communautés d'agglomération) concernées par cette liaison devront financer une partie du déficit d'exploitation de ces lignes (à hauteur de 11,1 millions d'euros pour les collectivités normandes la première année). De fait, une projection du Centre d'Études Techniques de l'Équipement (CETE) Normandie – Centre portant sur le trafic de voyageurs de longue distance confirme, à horizon 2025, une accessibilité en transports collectifs dégradée pour les haut normands, par rapport à leurs voisins du bassin parisien. Afin d'éviter cette situation, le réseau ferroviaire haut normand doit bénéficier de véritables interconnexions avec le réseau de lignes à grande vitesse, et d'un accès plus direct aux aéroports de Roissy, et dans une moindre mesure, d'Orly.

Au-delà du seul axe séquanien, la Haute-Normandie doit s'attacher à développer ses connexions avec les grands pôles et axes structurants à l'échelle européenne.

Concernant le fret ferroviaire, le projet européen ERTMS (*European Rail Traffic Management System*, système européen de gestion de trafic ferroviaire) a pour but d'assurer l'interopérabilité des systèmes de signalisation ferroviaires sur le territoire de l'Union Européenne. Il aboutira à la mise en œuvre d'un service de fret ferroviaire à haut débit le long de six corridors fret identifiés comme prioritaires. Parmi ceux-ci, un axe d'Anvers – Valence, via Lyon et Barcelone, et un axe Rotterdam – Gênes via Bâle (les six corridors sont représentés en annexe, carte 11). Le développement des infrastructures ferroviaire pour le fret vers l'est depuis la Haute-Normandie serait de nature à rejoindre ces corridors massifiés et performants. De même, le raccordement de la Haute-Normandie à l'axe reliant Bruxelles à l'Espagne via Lille et Paris est essentiel pour accéder au Sud Ouest de la France et à la péninsule Ibérique (voir plus en détail en annexe, carte 12).

Les actions de lobbying de la Haute-Normandie auprès des institutions communautaires, au travers de réseaux comme l'Arc Manche ou l'Arc Atlantique par exemple, pourront être opportunes dans cette optique.

Les grands réseaux de transports au niveau européen se situent sur le secteur de « la banane bleue », à l'est de l'Île de France, qui se matérialise en France par une ligne Dijon-Lyon-Marseille. Ceci contribue à marginaliser toutes les régions situées à l'ouest de l'Île de France. Dans le cadre de l'Arc Manche, qui pourrait à cet égard s'associer à l'Arc Atlantique, il devrait être possible de militer pour la création d'un grand réseau de transport à l'extérieur ouest de l'Europe, de l'Angleterre au Portugal, qui irriguerait la région Haute-Normandie, et permettrait en particulier de favoriser le développement des liens Nord-Sud des activités économiques normandes, en même temps que les activités Ouest-Est.

Il convient cependant de conserver à l'esprit que les aspirations de la Haute-Normandie peuvent être contraintes par les choix d'infrastructures réalisés sur d'autres territoires. Les choix faits sur le territoire francilien en matière de transports ferroviaires de voyageurs impacteront nécessairement l'accessibilité ferroviaire haut normande, sans que les autorités de notre région puissent véritablement remettre en cause ces décisions.

## **Enjeu 5 - Favoriser l'intermodalité dans les déplacements de voyageurs et les transports de marchandises :**

Le principe de l'intermodalité réside dans l'utilisation de plusieurs modes de transport au cours d'une même chaîne de déplacements. Tout en assurant une mobilité optimale, l'enjeu est d'améliorer l'efficacité énergétique des transports et de réduire leurs conséquences néfastes sur l'environnement.

S'il est admis que l'intermodalité doit favoriser les modes de déplacements alternatifs à la route, l'utilisation du mode routier s'avère néanmoins incontournable, particulièrement dans les derniers kilomètres d'une chaîne de déplacements. Le transport routier procure en effet une finesse de desserte que les autres modes de transport ne peuvent pas assurer.

Pour développer l'intermodalité, les infrastructures de transport doivent être conçues en réseau, composé d'axes principaux performants autorisant la massification des flux, et autour desquels s'articulent des modes de transport complémentaires. Il y a lieu également d'encourager le ferroutage.

Pour le transport de voyageurs de courte et moyenne distances, ce modèle peut se traduire par le développement de lignes de transports en commun performantes (c'est à dire rapides, fiables, capacitaires...) jalonnées de pôles de rabattement : parkings relais « P+R » en zones urbaines et périurbaines, pôles multimodaux autour des gares ferroviaires en zones périurbaines et rurales. Pour l'accès aux pôles de rabattement, les modes doux de déplacements (vélo, marche à pied), et les transports à la demande (ciblant des publics prioritaires) représentent des alternatives à l'automobile personnelle.

Dans le même temps, l'organisation du réseau de transports doit tendre à réduire les ruptures de charge (sources de d'allongement du temps de parcours et d'incertitudes dans la chaîne de déplacements), tout en reliant un maximum d'emplois et de zones d'habitat, suivant une exigence de développement équilibré des territoires. C'est la massification du nombre d'usagers empruntant ces modes de transports et utilisant les rabattements qui permettra de développer la crédibilité des dessertes intermodales.

Concernant l'intermodalité dans le transport des marchandises, la Haute-Normandie peut profiter d'un axe fluvial majeur, disposant d'une importante réserve de capacité, mobilisable à la fois pour les courtes (livraison de marchandises en ville) et longues distances, sous réserve d'investir dans une véritable complémentarité avec les modes routier et ferroviaire. En outre, la présence d'un important complexe portuaire exige de développer la fonction de *hub*<sup>41</sup> des ports, notamment en diversifiant les conditions de leur desserte (fluviale, mais également ferroviaire, pour atteindre de nouveaux territoires en France et en Europe).

---

<sup>41</sup> Point majeur d'un réseau de transport, assurant un maximum de correspondances

La construction des plates-formes logistiques multimodales (bi-modales, voire tri-modales, lorsque le territoire le permet) en liaison avec ces axes permettra d'ajouter des services aux marchandises transitant par le territoire haut normand.

Toutefois, compte tenu des contraintes qui pèsent sur la localisation de ces zones logistiques (activités fortement consommatrices d'espaces, nécessité d'une bonne desserte multimodale du site...), il est à noter que peu de sites possèdent les caractéristiques nécessaires à l'implantation de grandes plates-formes logistiques sur le territoire de la l'estuaire de la Seine.

Pour les voyageurs comme pour les marchandises, il apparaît clairement que le succès de l'intermodalité doit s'appuyer sur une articulation cohérente entre choix d'infrastructures de transport et aménagement des territoires.

### **Enjeu 6 : Les contraintes financières**

La construction des infrastructures nécessite de mobiliser de ressources financières conséquentes. Certaines Régions considèrent que la responsabilité du financement des infrastructures incombe à l'Etat ou à des établissements publics nationaux, et qu'elles ne doivent dès lors pas solliciter le contribuable régional à cette fin.

D'autres Régions estiment que la réalisation d'infrastructures performantes, qui participent à l'aménagement du territoire et dynamisent l'économie régionale, relève de leurs missions, et elles s'y investissent fortement.

Le CESR estime qu'il s'agit là d'un choix essentiellement politique, qu'il ne lui appartient pas de trancher. D'ailleurs, en pratique, toutes les Régions participent plus ou moins au financement d'infrastructures de transport. Il en va de même pour d'autres politiques, comme l'enseignement supérieur ou la santé par exemple.

**SECONDE PARTIE :**  
**Hiérarchisation des projets et solutions de financement**



## **I – Méthode de hiérarchisation des projets retenue par le CESR**

### **A – Présentation du cadre de réflexion dans lequel s'inscrit la hiérarchisation du CESR :**

Il importe de rappeler, avant tout, que les réflexions du groupe de travail ont débuté avant le démarrage des travaux législatifs relatifs au Grenelle de l'environnement.

Au regard des contraintes et enjeux précédemment exposés, le groupe de travail a choisi d'inscrire sa hiérarchisation des projets dans un schéma de développement bien défini.

Celui-ci repose sur un scénario tendanciel de développement de l'existant, dans le respect des trois piliers du développement durable. Il s'inscrit également dans un horizon temporel limité, à savoir dans les vingt années à venir (horizon 2030).

Parallèlement aux travaux du groupe sur les infrastructures, la section prospective du CESR a été chargée d'élaborer des scénarios à plus long terme (horizon 2050). Dans ce cadre, certaines hypothèses et certains modèles de développement, non retenus dans la présente étude, pourront faire l'objet d'explorations plus poussées.

En conséquence, ce rapport fera l'objet d'un suivi et d'une actualisation, à la lumière des réflexions de la section prospective d'une part, et des dispositions législatives du Grenelle de l'environnement d'autre part. Un comité de suivi du rapport sera constitué à cet effet.

Le schéma de développement tendanciel retenu s'est révélé être le plus largement partagé au sein le groupe de travail. Le groupe de travail a souhaité écarter deux visions extrêmes, pour adopter une vision médiane. La première voie qui n'a pas été suivie est celle de la décroissance. La seconde est celle d'un schéma productiviste, qui considère que les contraintes liées à la préservation de l'environnement ne doivent pas entraver le développement de l'économie.

La réflexion du groupe s'est également portée sur l'optimisation des déplacements, qui suppose un phasage des investissements à court, moyen et long terme.

Il semble ainsi judicieux d'investir en priorité et à court terme sur les aménagements de proximité permettant aux véhicules d'aujourd'hui de circuler dans les meilleures conditions possibles, et à ceux de demain, dotés de moyens énergétiques non polluants, d'assurer une qualité de service optimale. A moyen terme, d'investir dans les systèmes d'information nouveaux, qui permettront de perfectionner les services de distribution pour en améliorer la qualité. D'investir enfin à long terme dans les moyens de massification entre les grands pôles économiques, pour entraîner l'émergence de zones multimodales, l'optimisation des flux et la réduction des consommations énergétiques.

Tous ces investissements doivent être menés dans l'optique d'un aménagement équilibré des territoires.

## **B - Détail de la méthode retenue pour hiérarchiser les projets**

### **1 - Définition de critères :**

Le groupe de travail a dégagé neuf critères d'évaluation des projets d'infrastructures, tous liés à un ou plusieurs objectifs du développement durable. Les éléments essentiels constituant chaque critère ont été ainsi définis :

#### ➤ **Critère du nombre d'utilisateurs réellement concernés**

Ce critère vise à mettre en avant les infrastructures, aménagements, matériels, installations connexes et conditions d'exploitation qui permettront l'amélioration de la mobilité du plus grand nombre d'utilisateurs, afin de répondre à leurs véritables besoins, et ce dans les meilleures conditions d'accessibilité.

Il doit se comprendre dans une logique d'optimisation des transferts entre modes de déplacement, ce qui requiert une analyse globale prenant en compte les interactions entre facteurs. A titre d'exemple, de trop grandes possibilités de stationnement en ville ont pour effet de contribuer à l'engorgement de la cité, de freiner l'apparition de parkings-relais en périphérie d'agglomération (qui permettent le transfert modal de la voiture vers les transports en commun), et de limiter le développement et l'efficacité du transport collectif.

Afin d'optimiser le dimensionnement des infrastructures et des matériels, les indicateurs doivent prendre en compte les besoins de déplacement domicile-travail mais aussi l'émergence de nouveaux flux de déplacement dans l'espace, et dans le temps ; les réalités observables dans de nombreuses villes européennes montrent la nécessité de développer une offre dense tout au long de la journée : la fréquence fait la fréquentation.

La mesure de ce critère pourrait s'exprimer au travers d'indicateurs comme le nombre d'utilisateurs quotidiens potentiellement concernés, le nombre de trajets potentiels par an et par habitant, une estimation du nombre de trajets nouveaux induits par la construction ou l'aménagement de cette infrastructure et des matériels dédiés...

#### ➤ **Critère de la valeur ajoutée et des retombées sociétales**

La notion d'externalité permet d'évaluer les effets positifs ou négatifs que peuvent avoir les infrastructures. Les infrastructures de transport modifient l'environnement naturel. Les dommages (externalités négatives) ne sont pas généralement supportés financièrement par ceux qui les créent. Il convient donc de considérer les coûts sociaux induits par chaque mode de transport.

Ce critère valorise la capacité des projets à réduire les coûts sociaux, tels :

- les encombrements et la congestion : surconsommation, temps perdu directement ou indirectement
- les effets de coupure du territoire
- les accidents: nombre de morts et de blessés, dégâts causés
- la pollution au sens strict: effets sur la santé...
- la contribution au réchauffement climatique: tonnes de CO2 émises
- Les atteintes aux paysages
- Le bruit
- Les atteintes à la biodiversité
- Les dommages faits aux sols (artificialisation), et à l'eau (zones de captage)

Certaines externalités ne sont pas mesurées ni prises en compte: gaspillage de l'espace, ségrégation spatiale/sociale, accessibilité, amélioration ou dégradation du cadre de vie, respect de l'équité, respect des écosystèmes. La prise en compte de la valorisation ou de la dévalorisation foncière est également essentielle.

Les externalités négatives peuvent être internalisées de manière technique (on intègre dans le projet des avancées techniques) ou fiscale (principe du « pollueur payeur »), voire les deux conjointement.

Le calcul des coûts d'opportunité (coûts de non-réalisation du projet) permet de mesurer les avantages auxquels on renonce en affectant les ressources à un projet donné. Il peut également présenter les inconvénients auxquels on s'expose si un projet donné n'est pas réalisé.

Les retombées sociales en matière d'emplois et sur la population interviennent dans la conception et la construction de l'infrastructure (intensité en main d'œuvre qualifiée, aménagement de l'espace à vivre...), mais aussi dans sa maintenance et son entretien (importance de l'emploi non délocalisable).

Ce critère affirme enfin le droit réel à la mobilité, avec un objectif d'équité dans l'utilisation des infrastructures entre individus, territoires et individus dans les territoires, et prône une gouvernance des mobilités fondée sur la participation de tous aux débats publics.

#### ➤ Critère de la valorisation de l'existant

Ce critère met en avant les effets de synergie qui peuvent se dégager entre un projet d'infrastructure et les infrastructures dont dispose déjà le territoire, ce afin d'aboutir à la meilleure articulation entre projets et capacités existantes.

Il tend ainsi à valoriser les projets améliorant les infrastructures existantes (augmentation de capacité, fiabilisation...), ainsi que les projets s'articulant le plus efficacement avec le réseau existant (projets permettant des interconnexions, prolongeant des dessertes existantes, réduisant les points de congestion en délestant les axes les plus empruntés ...)

Sur un plan économique, ce critère tend à optimiser l'utilisation des fonds affectés à la réalisation de l'infrastructure, et participe donc de la bonne gestion des deniers publics.

La valorisation du réseau de transports actuel doit profiter à l'ensemble des habitants, facilitant ainsi leur accès à l'emploi, au logement, aux commerces, à la santé...

D'un point de vue environnemental, ce critère permet de promouvoir un développement du réseau actuel à travers l'utilisation de modes de transport plus respectueux de l'environnement – notamment des modes doux.

Ce critère pourrait être évalué en cherchant à déterminer les améliorations en termes de temps de parcours, de simplification des itinéraires, de fiabilisation des liaisons... que chaque projet de rénovation d'infrastructure existante, ou de construction d'une nouvelle infrastructure raccordée au réseau, rend possible.

Dans la même perspective, il pourrait être utile de déterminer (lorsqu'elles existent) les réserves capacitaires des infrastructures actuelles, en estimant leur taux d'utilisation par exemple.

#### ➤ Critère de l'impact minimal et supportable sur l'environnement

Ce critère doit favoriser les projets minimisant les impacts environnementaux (sur l'eau, le climat, la biodiversité, les ressources, le paysage, le bruit, la santé, la qualité de l'air...) de l'infrastructure, et supportables pour les écosystèmes, à la lueur des connaissances scientifiques dont on dispose à ce jour.

Cela comprend les impacts directs (liés aux travaux, au tracé et à l'exploitation de l'infrastructure, par exemple) et indirects (l'activité qu'elle induit, et ses conséquences environnementales, notamment dans le mode de transport qu'elle privilégie).

Concernant le choix des modes de transport, la route apparaît par exemple difficilement maîtrisable quant à son utilisation et à la sécurité du transport, alors que les transports par voie fluviale ou ferrée présentent des avantages sur le plan de la sécurité et de préservation de l'environnement.

Ces préoccupations se doublent d'une dimension sociale, dans la mesure où les choix modaux ont des implications en termes d'emplois.

La conformité des projets aux objectifs de ce critère peut être appréhendée en prenant en compte le coût de la tonne de CO2 économisée par infrastructure, ou en estimant les conséquences prévisibles de l'infrastructure en matière de protection de la biodiversité et de la santé...

➤ Critère de la rentabilité (emploi – économie) :

La rentabilité du projet peut être appréhendée à travers la notion de Valeur Actualisée Nette<sup>42</sup> du projet, éventuellement ramenée au montant d'argent public investi en euros. Ce critère répond de fait à une logique de bon emploi des deniers publics.

En tenant compte de l'ensemble des dépenses et des recettes éventuelles au cours de la durée de vie de l'infrastructure en projet, il s'inscrit également dans une vision de long terme des infrastructures.

Ce critère doit cependant s'appliquer avec discernement, car à défaut, il tend à privilégier systématiquement les projets d'amélioration des réseaux structurants, au détriment des projets de désenclavement (lesquels consistent à raccorder les territoires moins bien desservis à ces réseaux structurants). Le critère de rentabilité doit donc être apprécié en lien avec les stratégies de développement des territoires.

Le critère de rentabilité favorise logiquement les projets d'infrastructure les plus générateurs de revenus (paiement de droits de péage, vente de droits à construire...), et/ou les moins générateurs de charges (coûts d'acquisition du foncier, coûts d'entretien... ). Il doit ainsi permettre de minimiser sur le long terme la contrainte financière pesant sur les acteurs publics.

Plus largement, la rentabilité recouvre également l'efficacité socio-économique de l'infrastructure, qui permet d'appréhender le nombre d'emplois générés par l'infrastructure, au travers d'indicateurs spécifiques aux activités concernées.

Il est en outre possible de mesurer l'impact de l'investissement sur l'assiette fiscale, ou sur l'accroissement du produit régional brut.

➤ Critère de la capacité à massifier les flux (marchandises et personnes)

La capacité d'un projet à massifier les flux des marchandises et/ou des personnes revêt plusieurs aspects, et concerne les trois piliers du développement durable.

L'augmentation de la massification dans les transports entraîne l'accroissement du nombre de passagers et / ou des volumes de marchandises concernés par chaque trajet, et permet de réduire le coût du transport collectif par unité transportée, selon le principe des économies d'échelle. En

---

<sup>42</sup> Somme des flux futurs de revenus actualisés générés par le projet, moins son coût d'acquisition

réduisant le nombre de trajets, la massification devient du même coup un facteur susceptible de limiter les impacts négatifs de l'activité transports sur l'environnement.

Les moyens de cette massification peuvent revêtir plusieurs aspects: une dimension infrastructurelle d'une part, la multimodalité engendrant une facilité d'utilisation et fluidité. Une dimension organisationnelle d'autre part, avec des conditions de fréquence, de confort ...

L'intérêt environnemental dépend des choix des moyens de transport qui seront faits.

L'intérêt social apparaît dès lors que les conditions tarifaires sont adaptées. En outre, la massification sur des axes de transports majeurs doit permettre d'optimiser les dessertes secondaires qui s'y raccrochent, en direction des territoires périphériques, et bénéficier ainsi à l'ensemble des habitants du territoire régional.

Quant à l'intérêt économique, il dépend de la compétitivité du mode de transport, qui découle du rapport coût/nombre d'utilisateurs.

Le critère de massification recoupe ainsi des problématiques exposées dans d'autres critères, tels le nombre d'usagers réellement concernés, l'impact minimal et supportable sur l'environnement, ou encore la rentabilité.

La massification peut enfin être un élément fort de cohérence entre divers projets locaux, pour en faire un grand projet global porteur d'une forte attractivité régionale, tant du point de vue de l'accessibilité aux activités économiques (tourisme, industrie, services...) que du point de vue de l'exemplarité sociale et environnementale.

#### ➤ Critère de l'impact sur l'économie

Les impacts de la construction d'une infrastructure sur l'économie peuvent être appréciés à plusieurs niveaux.

Impacts directs d'une part, à la fois sur les marchandises, en facilitant et dynamisant leur mobilité, par le raccordement aux grands réseaux de transport (amélioration de la desserte des ports normands aboutissant à l'élargissement de leurs hinterlands...), et sur les travailleurs (développement des activités de services grâce à l'amélioration de la mobilité des prestataires.)

Impacts indirects d'autre part, avec la création d'activités connexes. Elles peuvent s'implanter à proximité immédiate de l'infrastructure (commerces, logements...), ou plus largement, se développer sur les territoires de la région devenus mieux accessibles (depuis l'Île de France en particulier). Les conséquences en termes d'emplois maintenus et / ou créés seront logiquement bénéfiques.

En terme de fiscalité, les infrastructures qui permettent de développer les activités industrielles et de services entraîneront indirectement des rentrées fiscales supérieures, qui seront autant de ressources publiques supplémentaires mobilisables pour soutenir le développement régional.

Ces impacts pourraient être mesurés par exemple en prenant en compte les gains de temps permis par l'infrastructure pour atteindre les pôles clés d'activité (la Défense) et de transports (Roissy, interconnexions TGV...), ou les conséquences prévisibles de la réalisation de l'infrastructure sur le budget des entreprises (variation de l'activité, modification de la taxation / fiscalité applicable, conséquences sur leurs investissements ...)

➤ Critère de la compétitivité comparée du territoire régional à l'échelle européenne- attractivité

La compétitivité du territoire régional dans l'espace européen repose en partie sur la qualité de ses infrastructures de transport.

Pour le trafic fret, en provenance et à destination des ports normands notamment, la compétitivité dépend d'une part des coûts (pour l'utilisation de l'infrastructure, le traitement et le stockage des marchandises...), d'autre part de l'efficacité de la desserte (délais et fiabilité de l'acheminement).

L'amélioration de la compétitivité doit permettre aux ports normands d'accroître leurs trafics au détriment de leurs concurrents (ports du Nord de l'Europe), et générer de l'activité (dans le secteur de la logistique par exemple) et des emplois sur le territoire régional.

L'enjeu est à la fois celui d'un meilleur captage des flux transitant par les grands corridors de fret (dorsale Ports du Nord – Lyon – Marseille – Italie), et l'insertion dans les flux passant à proximité de notre territoire (axe Angleterre – péninsule Ibérique notamment)

Ce critère favorise les infrastructures améliorant les temps de parcours, à des prix concurrentiels, en limitant les ruptures de charges.

Le développement de l'intermodalité (plates-formes logistiques multimodales) doit permettre de combiner les modes de transport pour utiliser au mieux les atouts présents sur notre territoire (complexes portuaires importants, la Seine comme artère fluviale, maillage autoroutier performant...)

Dans un même ordre d'idées, la notion d'attractivité amène à privilégier les infrastructures qui sont les plus à même de permettre à la région de retenir et attirer les activités, les entreprises et les populations .

➤ Critère du développement équilibré des territoires

Ce critère a pour ambition d'assurer une mobilité optimale pour tous les haut-normands (sur les territoires régional comme extra régional), et des retombées équilibrées en terme d'activité et d'accessibilité entre les territoires.

L'optimisation des moyens de transport devra être recherchée aux travers de l'intermodalité (utilisation de plusieurs modes de transport au cours d'un même déplacement).

Cela suppose de rechercher la meilleure cohérence des réseaux : à une échelle infra-régionale (adoption par les AOT régionales de la Charte de l'intermodalité), mais aussi interrégionale et nationale - intérêt de liaisons avec d'autres régions, pour les flux de voyageurs (accès à l'Île de France et à la Basse Normandie notamment) et de marchandises ( par exemple vers le Centre pour le transport de céréales, ou vers la Picardie et la Champagne Ardenne pour le contournement nord de l'Île de France.).

La valorisation de la charte d'intermodalité implique également de privilégier les transports offrant des solutions en matière de tarification, de billettique, d'accessibilité d'information multimodale...

A une échelle des flux internationaux , le développement des territoires suppose un raccordement aux grands corridors (axe Londres – péninsule Ibérique), ainsi qu'un ancrage dans les réseaux de coopération comme Arc Manche, éventuellement articulé avec l'Arc Atlantique

Afin d'évaluer les projets d'infrastructures à l'aune de ce critère, on peut se demander quelles seront les conséquences de l'infrastructure sur la structuration du territoire haut normand, à travers :

- la part du territoire régional desservie par l'infrastructure, ou bénéficiant de ses retombées, en matière d'activités par exemple.
- A contrario, les territoires qui seront marginalisés par la nouvelle infrastructure (qui pourrait se substituer à une infrastructure existante). Il s'agirait alors d'évaluer sur quels plans, dans quelles proportions.

Plus globalement, l'accessibilité des territoires, dont l'amélioration doit présider au désenclavement des zones les moins bien desservies, peut être appréhendée grâce à des indicateurs existants (accès des voyageurs aux villes, niveau de desserte des territoires...) ou à définir (comme les indicateurs d'accès aux services, par exemple)



## **2 – Vote et exploitation des critères**

Afin de dégager les critères les plus importants, le groupe de travail a décidé de les soumettre au vote de l'ensemble des membres du CESR, au cours d'une session plénière.

Chaque conseiller a pu choisir les trois critères les plus importants à ses yeux pour hiérarchiser les projets d'infrastructures en Haute Normandie.

A l'issue du vote, les critères se classent, par ordre de préférence :

1. Valeur ajoutée et retombées sociétales – 33 votes
2. Développement équilibré des territoires – 32 votes
3. Compétitivité des territoires – 29 votes
4. Massification – 23 votes
5. Rentabilité – 21 votes
6. Impact sur l'environnement – 20 votes
7. Valorisation de l'existant – 18 votes
8. Impact sur l'économie – 13 votes
9. Nombre d'usagers concernés – 9 votes

Afin de conserver le maximum de ces critères, tout en ne retenant qu'un nombre restreint d'objectifs, le groupe de travail a recherché les corrélations entre les critères. L'étude de la corrélation des votes laisse apparaître :

D'une part, que parmi les trois critères les plus fréquemment cités (« Valeur ajoutée et retombées sociétales », « Développement équilibré des territoires » et « Compétitivité des territoires »), il existe une forte corrélation entre les deux premiers : 21 votes comportent conjointement ces deux critères.

D'autre part, que d'autres corrélations significatives (hors corrélation entre les trois critères précédents) émergent :

- « développement équilibré » + « impacts sur l'environnement » : 12 votes
- « Massification » + « Compétitivité » : 12
- « rentabilité » + « Compétitivité » : 11
- « Valorisation de l'existant » + « développement équilibré » : 11
- « Valeur ajoutée et retombées sociétales » + « Impacts sur l'environnement » : 10

Les critères et leurs corrélations ont ainsi été regroupés en grands objectifs :

- Corrélation « Retombées sociétales » et « développement équilibré des territoires » : ces critères correspondent aux objectifs de limitation des coûts sociaux et environnementaux directs et indirects des infrastructures, en privilégiant les infrastructures bénéficiant au maximum de territoires régionaux. Ces préoccupations rejoignent les corrélations « développement équilibré »

+ « impacts sur l'environnement » et « Valeur ajoutée et retombées sociétales » + « Impacts sur l'environnement ».

- « Massification » et « compétitivité des territoires » se rejoignent également, dans l'idée d'infrastructures structurantes, performantes et à grande capacité, connectées aux nœuds de réseaux pour le transport de voyageurs, et aux corridors d'échanges pour le fret.

S'il s'agit de renforcer les liaisons déjà structurantes (ex : Le Havre – Rouen – Paris en ferroviaire), cela rejoint l'objectif de valorisation de l'existant (cf. *infra*). Les liaisons principales doivent en tout état de cause être complétées par des liaisons secondaires irriguant le territoire (critère de développement équilibré des territoires).

- Les corrélations « rentabilité » + « Compétitivité », et « Valorisation de l'existant » + « développement équilibré » ajoutent la nécessité d'une bonne gestion des deniers publics (via la recherche des infrastructures les plus rentables financièrement, et l'utilisation optimale des infrastructures déjà existantes).

Toutefois, l'objectif de rentabilité doit être mis en balance avec les préoccupations d'aménagement des territoires de la région - les infrastructures les plus rentables correspondant mathématiquement plus au renforcement des réseaux déjà structurants.

En somme, trois grands objectifs, qui découlent des choix de critères, et auxquels devront répondre les projets, ont été identifiés :

- 1 - L'objectif de limiter les coûts sociaux et environnementaux directs et indirects des infrastructures, en privilégiant les infrastructures bénéficiant au maximum de territoires régionaux ;
- 2 - L'objectif de réaliser infrastructures structurantes, performantes et à grande capacité, connectées aux nœuds de réseaux pour le transport de voyageurs, et aux corridors d'échanges pour le fret ;
- 3 - L'objectif de bonne gestion des deniers publics, via la recherche des infrastructures les plus rentables financièrement, et l'utilisation optimale des infrastructures déjà existantes .

### **3 - Modalités de la hiérarchisation des projets**

Les projets ont été examinés en trois phases :

- 1 - Une phase initiale d'examen des retombées des projets en matière économique, sociale et environnementale – le détail est annexé dans le tableau 1.
- 2 - Une phase de répartition des projets en trois catégories de coût :
  - Les projets de catégorie 1, dont le coût est particulièrement important (supérieur à un milliard d'euros) ;

- Les projets de catégorie 2, présentant un coût intermédiaire (supérieur à 300 millions d'euros) ;
- Les projets de catégorie 3, dont les coûts sont les plus modestes (inférieur à 300 millions d'euros).

Ce chiffrage doit être rapproché dans le même temps de variables temporelles : état d'avancement et durée de la réalisation (études, travaux...), durée de vie du projet...

Les données sont récapitulées dans le tableau 2 en annexe.

- 3 - Une phase de classement des projets en fonction de leur conformité avec les trois grands objectifs dégagés à partir des critères (cf. *supra*), dont les résultats sont consignés en annexe dans le tableau 3.

Afin d'éviter de faire ressortir les projets médians dans le dernier classements, la conformité des projets a été notée sur une échelle allant de A à D (A correspondant au plus haut degré de conformité).

## **II - Evolution des ressources financières et préconisations en matière de financement des infrastructures de transport:**

### **A - La recherche de nouvelles sources de financement pour les infrastructures de transport**

#### **1 - Des ressources financières nouvelles pour l'Etat**

➤ **Les modulations à la hausse des tarifications pour l'usage des infrastructures :**

La tarification des usagers pour l'utilisation d'une infrastructure de transport revêt plusieurs objectifs. Elle vise à orienter la demande au mieux des intérêts collectifs, à couvrir les coûts internes (investissement, gestion, entretien...) et externes (réseaux, congestion, pollution, insécurité...), ou encore à contribuer à l'aménagement du territoire.

Dans le domaine routier, le projet de loi dit « Grenelle 1 », adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale le 21 octobre 2008, prévoit la possibilité de prélever une éco-redevance sur les poids lourds « à compter de 2011, à raison du coût d'usage du réseau routier national métropolitain non concédé et des voies des collectivités territoriales susceptibles de subir un report de trafic . Cette éco-redevance aura notamment pour objet de financer les projets d'infrastructures de transport. À cet effet, le produit de cette taxation sera affecté chaque année à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France pour la part du réseau routier national »<sup>43</sup>.

La généralisation de cette taxe à l'ensemble des Etats membres de l'Union Européenne constitue un enjeu majeur, pour la France, faute de quoi elle subira des distorsions de concurrence par rapport à ses voisins. Des efforts de lobbying devront être menés auprès des instances européennes afin d'aboutir à une harmonisation communautaire sur ce point.

Sur le plan ferroviaire, la signature en novembre 2008 d'un contrat de performance entre l'Etat et Réseau Ferré de France stipule que le modèle économique de RFF sera fondé à l'avenir sur la couverture du coût complet du réseau et l'augmentation des recettes commerciales.

En 2007, les recettes des péages perçues par RFF se sont élevées à 2,7 milliards d'euros, alors que le coût complet de l'infrastructure se monte à 6,2 milliards d'euros par an. La couverture est donc inférieure à 50%. La réforme tarifaire, qui entrera en vigueur à compter de 2010, vise à assurer une juste rémunération de l'usage du réseau, et à fiabiliser durablement son financement, afin de rendre possible la modernisation de l'infrastructure.

---

<sup>43</sup> *Projet de loi de programme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, 21 octobre 2008*

La réforme se décline en trois volets. Les LGV sont les lignes les plus rentables : un des objectifs est de les faire contribuer à la rénovation du réseau ancien. Un péage mieux ajusté au chiffre d'affaires des transporteurs va donc y être établi.

Pour ce qui est du fret, l'objectif est de couvrir au moins le coût d'usage. A l'heure actuelle, chaque circulation supplémentaire d'un train de fret coûte plus qu'elle ne rapporte. Le péage passera de 1,80 euros à 4,30 euros du train-kilomètre en 2010, la différence étant compensée entièrement par une subvention de l'Etat.

Le dernier volet de cette réforme concerne le réseau ancien (Transilien, TER, Corail, etc.). Une tarification « binôme » sera mise en place : un droit d'entrée sur le réseau qui financera les coûts fixes de l'infrastructure, assorti d'un droit d'utilisation qui couvrira les coûts variables<sup>44</sup>.

➤ Les taxations des plus-values liées à la mise en œuvre des infrastructures :

La création d'une infrastructure de transport entraîne souvent une forte hausse du prix des terrains constructibles à proximité, dont il est envisageable de capter une partie pour contribuer au financement de l'infrastructure.

Les exemples étrangers permettent d'évaluer les montants financiers en jeu. Ainsi au Japon, où les entreprises de chemin de fer captent efficacement la rente foncière des activités privées qui se développent le long des lignes et aux abords des gares, cette ressource représentait entre 30 et 75% de leur chiffre d'affaires, en 2004<sup>45</sup>

En prenant modèle sur la taxe forfaitaire sur les terrains rendus constructibles<sup>46</sup>, la commission des Affaires Economiques du Sénat suggère donc de « *capter la rente foncière des activités privées au sens large qui se développent le long des lignes ferroviaires ou routières et aux abords des gares, dans le but soit de financer de nouveaux investissements, soit de rembourser les infrastructures utilisées.* »<sup>47</sup> Les activités privées concernées sont potentiellement nombreuses: la promotion immobilière résidentielle, l'activité commerciale dans les gares, voire les pôles de loisirs et de consommation.

Plus globalement, la commission du Sénat souhaite voir étudié le régime fiscal des plus-values foncières pour financer les infrastructures de transport. A ce titre, elle propose de réfléchir à « *une modification du régime des droits de mutations de propriété d'immeubles à titre onéreux (DMTO). Les enrichissements sans cause de certains propriétaires fonciers, qui possèdent des biens immobiliers à proximité d'une nouvelle infrastructure de transport, doivent pouvoir bénéficier en partie aux collectivités territoriales. Une telle mesure serait moralement juste et fondée*

<sup>44</sup> Extraits du communiqué de RFF relatif au décret sur les redevances d'utilisation du réseau ferré national

<sup>45</sup> Rapport du Conseil d'analyse économique, « Infrastructures de transport, mobilité et croissance », décembre 2007, p. 141.

<sup>46</sup> Instaurée par la loi portant engagement national pour le logement, dite loi « ENL » du 13 juillet 2006, cette taxe a pour objectif de donner aux communes ou EPCI qui le souhaitent des ressources financières supplémentaires pour faire face aux dépenses publiques d'aménagement des zones à urbaniser.

<sup>47</sup> Rapport d'information portant sur le fonctionnement et le financement des infrastructures de transport terrestres, Sénat, février 2008, p. 52

économiquement. Il conviendrait naturellement d'affecter le produit de ce nouveau type de DMTO soit aux collectivités territoriales concernées, soit à l'AFITF, soit aux deux selon une clef de répartition à définir. »<sup>48</sup>

La même commission estime toutefois que cette taxe n'apportera qu'une « solution de second rang au problème de financement de l'AFITF et des collectivités territoriales ».

A ce titre, la création de la future gare d'agglomération de Rouen pourrait générer des recettes, si les plus-values immobilières que connaîtront les terrains adjacents étaient soumises à taxation.

## **2 – Des ressources financières nouvelles pour les collectivités territoriales**

### ➤ Le lancement d'un emprunt obligataire par la collectivité régionale

Le niveau d'épargne des haut normands est relativement élevé par rapport à la moyenne nationale, et le contexte actuel de crise conduit les épargnants à rechercher des placements sûrs. Parmi ces derniers, les obligations constituent un produit financier attractif, dans la mesure où le revenu est fixe, et où le capital peut être liquide dès lors que les obligations sont côtées à la Bourse.

Le Conseil Régional pourrait chercher à collecter cette épargne, qui contribuerait au financement de projets d'infrastructures identifiés.

Compte tenu de sa bonne situation financière, le Conseil Régional bénéficie d'excellents ratios de solvabilité, de nature à rassurer les épargnants, ce qui faciliterait la mobilisation de cette épargne.

Ce mode de financement permet à la Région de ne supporter annuellement que les intérêts de l'emprunt obligataire, le capital n'étant remboursé qu'à l'échéance de l'emprunt (10, 15 ou 20 ans). La charge annuelle étant ainsi limitée, la capacité d'emprunt s'en trouve *ipso facto* accrue.

Les grandes infrastructures ont une durée de vie très longue, supérieure à 50 ans. Dès lors, on peut concevoir un financement en deux périodes de 15 ou 20 ans, afin d'harmoniser la durée de financement avec celle de la durée d'utilisation des infrastructures, ce qui est parfaitement raisonnable.

Ce mode de financement correspond bien au contexte du marché financier actuel, et constitue un accélérateur de projets, que la bonne santé financière de la Région rend possible.

Certaines collectivités ont déjà eu recours à cette solution : la Région Nord Pas de Calais a par exemple lancé en décembre 2008 une émission obligataire socialement responsable<sup>49</sup>. D'un

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> La notion d'investissement *socialement responsable* rassemble toutes les démarches d'intégration de critères extra-financiers (en particulier environnementaux, sociaux et de gouvernance) aux divers modes de gestion financière.

montant de 50 millions €, avec une échéance finale à 15 ans, cette émission obligataire est placée uniquement auprès d'investisseurs ou fonds reconnus socialement responsables.

➤ La mise en œuvre de péages urbains

Dans son discours de clôture des travaux du Grenelle de l'environnement, le Président de République a souligné sa volonté de permettre aux collectivités territoriales de mettre en place un péage urbain, afin de favoriser un développement durable des transports.

Dans cette perspective, le Centre d'Analyse Stratégique (CAS) s'est efforcé, en groupe de travail restreint, de rassembler les considérations et les principes essentiels à inscrire dans une loi relative au péage urbain. Il souligne dans son rapport<sup>50</sup>, que les péages urbains mis en place dans les différentes villes d'Europe (Londres, Oslo, Rome, Stockholm ou Berlin) avaient globalement été « efficaces » et plutôt bien acceptés.

Les différents types de péages urbains permettent de poursuivre trois finalités complémentaires :

1. La lutte contre la congestion (cas de Londres), qui a pour effets :
  - de dissuader une partie des usagers de prendre leurs véhicules en faveur des transports en commun ;
  - de fluidifier la circulation automobile à l'intérieur de la zone, au profit des transports collectifs.
  
2. La diminution des nuisances environnementales (cas de Milan, Londres et Stockholm) : les automobilistes génèrent des externalités négatives (bruit, insécurité, pollution...) dont ils ne supportent pas les conséquences financières. Le péage urbain prend alors la forme d'un forfait modulé en fonction des nuisances causées par les véhicules. Cela permet de limiter la circulation de véhicules polluants et à moyen terme, de renouveler le parc automobile.
  
3. Le financement des infrastructures (cas à Oslo) : un tel financement permet de développer les infrastructures routières et les transports en commun par la participation des usagers de la route.

Les études de cas réalisées par le CAS laissent augurer, selon les hypothèses retenues, des recettes brutes annuelles comprises schématiquement entre 50 et 230 millions d'euros.

La possibilité d'instaurer des péages urbains pour les villes françaises ne figure pas dans l'avant-projet de loi Grenelle II, examiné et approuvé en Conseil des Ministres le 7 janvier 2009 .

S'il devait être mis en œuvre, il est essentiel que ce mécanisme poursuive un objectif de péréquation. Il devra également prévoir, au préalable, une desserte gratuite alternative à l'itinéraire soumis à péage.

---

<sup>50</sup> « Péage urbain : Principes pour une loi », Centre d'Analyse Stratégique, Septembre 2008.

➤ La décentralisation et la dépénalisation du stationnement payant sur voirie :

Dans le cadre des propositions issues des discussions du Grenelle de l'Environnement, l'idée d'une dépénalisation partielle des amendes de stationnement a été avancée.

Elle avait déjà fait il y a quelques années l'objet d'une proposition de loi<sup>51</sup>, laquelle présentait le dispositif et ses conséquences financières : « *le stationnement payant sur voirie est actuellement une compétence de la commune, mais la fixation du montant de l'amende pour non-paiement et son recouvrement relèvent de l'Etat. Il serait logique de donner à la collectivité une pleine compétence sur un instrument essentiel d'une politique volontariste des déplacements urbains.*

(...)

*Le produit des redevances et redevances forfaitaires de stationnement reviendrait directement aux collectivités compétentes. Il serait affecté - selon le cas par la commune, l'EPCI ou le syndicat mixte - au financement :*

- *des dépenses d'investissement ou d'exploitation contribuant à l'amélioration des transports publics,*
- *d'actions d'organisation et d'aménagement du stationnement public,*
- *de mise en œuvre des autres actions prévues par le plan de déplacements urbains, s'il existe.*

(...)

*L'adoption d'une telle proposition marquerait la volonté de soutenir la politique de transports collectifs et d'aménagement urbain menée par les agglomérations. L'Etat ne soutenant plus directement les investissements des autorités organisatrices en matière de transport collectif urbain, il y aurait là une ressource nouvelle pérenne et à même de leur permettre de conduire une politique volontariste.*

*Il s'agit de donner aux collectivités la maîtrise de leur politique de déplacements (d'où la décentralisation), de leur permettre de concéder et d'avoir des ressources nouvelles pour les transports collectifs (d'où la dépénalisation). »*

Bien que la mise en place de cette mesure ne semble pas immédiatement à l'ordre du jour, elle mérite d'être débattue, et de faire l'objet d'études complémentaires.

➤ L'utilisation du crédit-bail pour l'acquisition des matériels roulants

Avec un financement en crédit-bail, la collectivité mandate un crédit-bailleur pour que celui-ci acquière les matériels roulants. La collectivité devient alors maître d'ouvrage délégué, tandis que le crédit-bailleur est propriétaire des matériels pendant toute la durée du bail (en règle générale, de 15 à 20 ans). Les matériels roulants sont mis à la disposition de la collectivité, contre paiement d'un loyer au crédit-bailleur. Au terme du crédit-bail, la collectivité dispose d'une option d'achat qui lui permet de devenir propriétaire pour une valeur résiduelle.

---

<sup>51</sup> Proposition de loi de M. Christian Philip relative à la dépénalisation et la décentralisation du stationnement payant sur voirie, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 novembre 2004.



Le recours au crédit-bail permet donc à la collectivité de réaliser un investissement en contrôlant ses caractéristiques comme si elle investissait elle-même, mais en faisant porter la propriété des biens et l'endettement par le crédit-bailleur.

Parmi les avantages de l'acquisition en crédit-bail, on peut souligner :

- la rapidité de mise en place des matériels (grâce à l'allègement du processus de remplacement des matériels) ;
- la souplesse du mode de fixation des loyers (ceux-ci pouvant être constants, progressifs ou dégressifs pour tenir compte de la fluctuation des recettes attendues) ;
- l'assurance d'une concordance parfaite entre la valeur des équipements, leur durée de vie, et le volume et la durée des financements mis en œuvre.

En revanche, le crédit-bail présente généralement un surcoût par rapport à l'emprunt lorsqu'il ne fait pas l'objet d'une optimisation fiscale, et il est en outre soumis aux procédures de mise en concurrence nationales et européennes, contrairement à l'emprunt<sup>52</sup>.

### **3 – L'élargissement des sources de co-financement**

#### ➤ Dans le cadre des Réseaux Trans-Européens de transport (RTE-T)

Une nouvelle révision de la politique des RTE est annoncée par la Commission européenne en 2010. Le territoire haut normand ne pourra bénéficier de ces apports financiers de l'Union Européenne que pour des projets structurants à l'échelle européenne.

Dans cette perspective, ce sont les infrastructures ayant vocation à dynamiser les flux Ouest-Est à l'échelle européenne, depuis les ports normands vers l'Allemagne et le Nord de l'Italie, qui auront le plus de chance d'être retenues dans les RTE-T.

La Région Haute Normandie doit se mobiliser aux côtés des autres Régions européennes concernées par le développement des flux Ouest-Est. L'émergence d'un axe Le Havre-Munich dépendra ainsi de la capacité de la Région à s'allier avec des Länder allemands et autrichiens, pour mener des actions de lobbying auprès de la Commission Européenne, et faire entériner la nécessité d'inscrire cet axe dans les RTE-T.

Ces actions de lobbying devront se doubler dans le même temps d'un renforcement de la représentation permanente de la Région Haute Normandie à Bruxelles, qui apparaît à ce jour insuffisante.

---

<sup>52</sup> « Les solutions juridiques et financières pour le développement des projets de transports locaux : quelle place pour les PPP ? », étude du GART, octobre 2007.

La reconnaissance du caractère prioritaire de cet axe favorisera par ailleurs son financement par la Banque Européenne d'Investissement.

Les opérations d'amélioration capacitaire de la liaison ferroviaire fret entre Le Havre et Metz, vers le cœur de l'Europe, pourrait par exemple être financées dans ce cadre.

D'autre part, l'inscription du GPMH dans la révision de la politique RTE-T, au titre des ports multimodaux d'intérêt européen, constitue un autre enjeu capital: il apparaît urgent que la Région fasse pression dans ce sens, avec l'appui de l'Etat, auprès de Bruxelles.

➤ Dans le cadre d'un partenariat public-privé (PPP)

Le terme de PPP recouvre différentes formes de contrats globaux de longue durée, principalement les délégations de service public (DSP) et les contrats de partenariat (CP). Ces derniers, récemment créés en droit français<sup>53</sup>, sont des contrats administratifs par lesquels une personne publique confie à un tiers, généralement privé, une mission globale relative, qui comprend :

- la conception ;
- la construction ou la transformation des ouvrages ou équipements ;
- le financement ;
- la maintenance, l'exploitation ou la gestion de l'infrastructure.

Leur durée généralement observée est de 20 à 30 ans, et ils donnent lieu au paiement d'un loyer par la personne publique au titulaire du contrat. En contrepartie, le titulaire s'engage fermement sur les délais, ainsi que sur les prix, et ce sur la durée du contrat.

Le contrat de partenariat est un outil de financement se voulant approprié pour des services publics qui ne sont pas rentables et nécessitent des investissements lourds sur le long terme, ne pouvant pas être financés par les usagers.

Un certain nombre de grandes infrastructures de transport, comme le canal Seine Nord Europe ou la liaison ferroviaire à grande vitesse Bretagne - Pays de la Loire, doivent aujourd'hui être réalisées dans le cadre d'un contrat de partenariat. Dans le domaine des transports publics locaux, le Conseil Régional de la Réunion a également eu recours au contrat de partenariat pour réaliser son futur tram-train. Pour expliquer son choix, la collectivité a évoqué le gain de temps dans la construction de l'infrastructure, ainsi que l'avantage de ne commencer à payer qu'à sa mise en service - en 2012 - sans risque de surcoût d'ici là.

---

<sup>53</sup> Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat

Plusieurs raisons peuvent inciter à privilégier les contrats de partenariat:

- La recherche d'une solution de financement innovante, globale et de long terme ;
- La recherche d'une meilleure définition du produit, une conception / réalisation plus efficace, une exploitation plus économique et un meilleur suivi de la qualité du service ;
- L'optimisation de la répartition des risques, en faisant supporter chaque risque au co-contractant le mieux à même de le faire;
- L'adoption d'objectifs de performance contractualisés et financièrement sanctionnés, procurant une sécurité accrue pour les acteurs publics.

Il faut toutefois rappeler que certains projets, réalisés par le passé dans le cadre de PPP, ont été des échecs. Ce fut le cas par exemple d'Eurotunnel ou d'Orlyval, pour des raisons diverses (dérapage des coûts de construction et trafics réels inférieurs aux prévisions, notamment). De manière générale, les investissements dans le secteur des transports ne répondent pas à une logique de retour sur investissement rapide, ni à taux élevé. L'intérêt des opérateurs privés pour les PPP ne doit par conséquent pas être dicté par ce type d'exigences.

➤ Dans le cadre de la constitution d'un pôle financier public régional

La volonté du Conseil Régional de trouver des financements pourrait se traduire par la création d'un pôle financier public régional, qui mettrait en réseau, outre la Région, un ensemble d'institutions financières de statut public, exerçant des missions d'intérêt général : la Banque de France, la Caisse des Dépôts et Consignations, OSEO...

Il permettrait d'assurer une maîtrise publique des infrastructures de transport, afin que ces dernières répondent aux besoins des acteurs, participent à l'aménagement des territoires, et que la rentabilité financière des investissements ne soit pas la seule motivation de la réalisation de ces infrastructures.

Par ailleurs, au delà du financement des infrastructures de transport, ce pôle pourrait intervenir à travers un fonds régional pour l'emploi et le développement solidaire des territoires, dans divers domaines: le soutien au développement des PME et du tissu local, le financement du logement social, la politique de la ville, la politique industrielle, l'aide à l'investissement...

**B - Les préconisations du CESR en matière de financement :**

Il est à prévoir que les financements de l'Etat seront à l'avenir de plus en plus sélectifs. La priorité sera donnée en toute logique aux infrastructures répondant le mieux aux objectifs inscrits dans les lois « Grenelle ». Le projet de loi dit « Grenelle 1 », adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale prévoit la réalisation d'un Schéma National des nouvelles Infrastructures de Transport (SNIT), qui définira les grands projets d'infrastructures prioritaires. Attendu pour la fin de l'année

2009, il « *évaluera globalement (...) [la] cohérence [des infrastructures] et leur impact sur l'environnement et l'économie, avant toute nouvelle décision* »<sup>54</sup>.

En conséquence, le financement des projets qui n'auront pas été identifiés comme prioritaires par l'Etat pourrait supposer que le Conseil Régional et les autres collectivités locales aient recours à des modes de financement innovants, dans le but d'accroître leurs marges de manœuvre sur le plan financier.

On peut imaginer que la décision du Conseil Régional de mobiliser des fonds sur un projet pourra engager d'autres acteurs publics (les Départements et EPCI particulièrement, l'Etat ou l'Europe de manière plus hypothétique) à apporter des financements complémentaires.

Dans ce contexte, le CESR préconise un panachage des solutions de financement, y compris celle du financement par l'emprunt.

Le CESR souligne que la bonne gestion financière du Conseil Régional, constatée ces dernières années, lui permet aujourd'hui d'envisager de recourir significativement à l'emprunt pour financer les infrastructures de transport. Cet endettement s'avère d'autant plus acceptable que la durée de vie des infrastructures de transport s'étale sur plusieurs décennies, et que les taux d'intérêt actuels sont bas.

---

<sup>54</sup> Projet de loi précité, article 15 bis.

### **III – La hiérarchisation des projets d’infrastructure:**

Après un examen en trois phases de chacun des projets identifiés (cf. *supra* les modalités de la hiérarchisation des projets), la hiérarchisation suivante a été adoptée.

#### **A – Les projets prioritaires**

##### **1 - Parmi les projets de catégorie 1 :**

➤ **L’amélioration des liaisons ferroviaires avec les travaux dans le Mantois et la réalisation d’une nouvelle gare à Rouen**

Bien que distincts, les deux projets sont complémentaires pour améliorer les liaisons ferroviaires entre la Haute Normandie et l’Île de France.

Les investissements dans la région du Mantois pourraient se traduire par la création d’une ligne nouvelle entre Mantes et Paris, visant à séparer les flux lents (dessertes franciliennes) des flux rapides (liaisons directes en provenance de Normandie).

La création d’une nouvelle gare à Rouen permettra de réduire les contraintes capacitaires que connaît la gare actuelle (tunnels aux abords de la gare, longueur des quais insuffisante..), et qui limitent le nombre de trains qu’elle peut accueillir.

Néanmoins, eu égard aux coûts significatifs de ces deux projets (plus de quatre milliards d’euros cumulés), il semble difficile de les mener de front sans une solution de financement exceptionnelle. Le coût de réalisation de la gare d’agglomération de Rouen pourrait toutefois être réduit, si le site choisi pour sa localisation n’impliquait pas un franchissement de la Seine, comme c’est le cas avec le site de St-Sever, à ce jour envisagé à titre préférentiel. L’installation de la gare à St-Sever suppose en effet la construction d’un tunnel sous-fluvial, dont le coût affecte substantiellement celui du projet global.

La construction de ce tunnel présenterait en revanche l’intérêt d’améliorer l’utilisation de la voie historique pour le fret et la desserte voyageur d’agglomération (de type RER), qui pourrait bénéficier d’arrêts supplémentaires.

Des projets plus modestes contribuent également à moderniser la ligne Le Havre – Rouen – Paris. Ces projets sont détaillés plus loin, dans la section consacrée aux projets de catégorie 3.

➤ **Les opérations de développement du GPMH, hors doublement de l’écluse François 1<sup>er</sup>** (le détail des opérations est présenté dans le tableau 2 en annexe)

La réalisation de cette somme de projets, qui dépasse un milliard d’euros, permettra de développer l’hinterland du port, et donc la croissance de ses trafics. Le report modal, de la route

vers le fleuve et le fer, dans des conditions de compétitivité satisfaisantes, est également un enjeu fort pour le développement du GPMH.

Le Port souhaite ainsi engager une réorganisation et une modernisation de l'ensemble de ses terminaux et de son réseau ferré portuaire, et la création d'un chantier multimodal.

A plus long terme, la réalisation des deux derniers postes à quai de Port 2000 et d'un nouveau canal fluvial avec raccordement à Tancarville apparaissent comme prioritaires pour le GPMH.

➤ La réalisation de la liaison A28/A13 et du contournement Est de Rouen

A ce jour, seul le projet de contournement rapproché de Rouen (reliant l'actuelle A28 à la rive gauche de Rouen, en traversant la Seine près de Saint-Adrien, et se raccordant à hauteur du rond-point des Vaches) a fait l'objet d'un examen par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). Suite à ce débat, des études ont été menées pour évaluer la faisabilité de variantes évitant le site Natura 2000 du coteau Saint-Adrien.

Ce projet a ensuite été couplé avec celui d'un barreau plus large, permettant de relier l'A28 à l'A13, contournant Rouen par l'Est. Ce projet, qui s'insère plus largement dans la liaison routière Calais – Bayonne, n'a fait l'objet d'aucun débat public à ce jour.

L'analyse de ces projets par le groupe de travail a conduit à dégager deux types de positions:

- Pour certains, la priorité est de désengorger le centre ville de Rouen au plus vite, quel que soit le tracé choisi pour le contournement. Ils en appellent au consensus de tous les acteurs régionaux, pour que l'Etat décide enfin de lancer le projet.
- D'autres soutiennent la réalisation du barreau A28/A13, avec le raccordement vers Rouen, et insistent pour que l'Etat honore les engagements pris dans le CPER 2000-2006, où il était prévu d'engager la réalisation de la jonction A 28/A 13.

Le tracé et les modalités du contournement devront être arrêtés au terme d'une procédure de débat, au cours de laquelle toutes les alternatives de tracé auront été présentées.

Il semble également impératif que la mise en œuvre de ce contournement intervienne au plus vite.

Quoi qu'il en soit, le contournement routier de l'agglomération de Rouen satisfera aux exigences posées dans les lois Grenelle<sup>55</sup> concernant les nouveaux projets routiers. Dès lors, il appartient à l'Etat d'arbitrer ce dossier et de trancher parmi les tracés envisageables, dans la mesure où la décision de lancer ce contournement relève de sa compétence exclusive.

➤ La mise en place de grands contournements ferroviaires de l'Île de France pour le fret (contournements Nord et Ouest)

---

<sup>55</sup> Tout nouveau projet routier doit remplir au moins un des objectifs suivants : traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local.

En dépit du fait que les travaux nécessaires à la réalisation de ces grands contournements se situent en dehors du territoire haut normand, ces projets contribueront grandement à l'amélioration de la desserte des ports de notre territoire.

Au vu des difficultés de passage croissantes du fret ferroviaire par Paris, la réalisation de contournements de l'Île de France, vers l'Est (Allemagne, Italie...) et le Sud-Ouest (Péninsule Ibérique) devient indispensable pour raccorder la Haute Normandie aux grands corridors d'échanges européens. Les itinéraires de contournement devront garantir une desserte fiable et compétitive, faute de quoi le report modal de la route vers le fer dans le transport de marchandises n'interviendra pas.

Au nord de l'Île de France, le tronçon le Havre – Amiens est désormais électrifié, et deux itinéraires sont envisageables pour rejoindre Metz, depuis Amiens. Le premier rejoint Lille par une voie électrifiée, et s'insère dans le corridor Dunkerque – Bâle, qui tend à la saturation du fait du trafic transmanche.

Le second emprunte une ligne non électrifiée sur la portion Amiens - Châlons-en-Champagne, ce qui suppose un passage en traction thermique, donc une perte de temps et de compétitivité dans l'acheminement des marchandises. L'électrification de cette portion serait de nature à améliorer la compétitivité du transport pour les acheminements au départ du Havre et de Rouen (cf. carte 13 en annexe)

## **2 - Parmi les projets de catégorie 2**

### ➤ **La valorisation de la desserte ferroviaire Serqueux – Gisors (pour le fret principalement)**

L'intérêt de cette ligne ferroviaire (fermée depuis janvier 2009) est de fournir un accès alternatif à l'Île de France, notamment pour les wagons en provenance du Port du Havre, depuis la mise en service de la liaison Motteville – Montérolier-Buchy. Il apparaît donc stratégique de retrouver et développer la capacité de cette ligne.

Les travaux devront concerner d'une part la rénovation des voies entre Serqueux et Gisors, et d'autre part les aménagements nécessaires pour l'accès à la grande ceinture de la région parisienne (avec la création d'une 3ème voie entre Argenteuil et Conflans, en particulier).

### ➤ **Les infrastructures fluviales en lien avec le Canal Seine Nord Europe**

Il s'agit ici de distinguer d'un côté la participation au financement du canal proprement dit, et de l'autre, la réalisation des projets normands qui assureront la compétitivité du transport fluvial sur l'Axe Seine et un accès compétitif au canal.

La priorité pour le Conseil Régional devra être le financement des accès au canal par tous les modes - ferroviaire, fluvial et routier. De cette façon, la Haute Normandie bénéficiera de conditions d'accès au canal comparables à celles des autres régions, en matière de capacité, de fiabilité de desserte et de compétitivité.

Ces conditions devront être satisfaites, avant tout financement direct du canal par le Conseil Régional .

➤ **Garantir le franchissement fluide du pont de Tancarville :**

Pour résorber à court terme les engorgements actuels du trafic aux abords de Tancarville, il est prévu un réaménagement des accès. Les solutions envisagées permettent un traitement global du tronçon en améliorant la fluidité et la sécurité.

En premier lieu, les travaux concernent le déplacement de la gare de péage rive sud, autorisant de ce fait une reconfiguration prenant en compte les évolutions des moyens de paiement.

En second lieu, le projet intègre la création d'un accès direct de l'A131 en provenance de Havre vers le pont de Tancarville, permettant ainsi aux véhicules d'éviter le giratoire desservant Port Jérôme, et agissant aujourd'hui comme un goulet d'étranglement aux heures de pointe.

Les études liées à ces nouvelles configurations sont en cours de réalisation en étroite collaboration avec le Département de Seine Maritime et la DREAL, gestionnaires des voiries concernées par le réaménagement rive nord.

### **3 - Parmi les projets de catégorie 3**

➤ **Le développement de pôles d'échange multimodaux :**

En matière de transport de voyageurs, les pôles d'échange multimodaux constituent un facteur clé de succès du report modal vers le ferroviaire.

A titre d'exemple, la relance de la desserte voyageurs entre Bréauté et Notre-Dame de Gravenchon, qui suppose la modernisation du pôle d'échanges de Bréauté, s'avère capable de drainer un nombre élevé de voyageurs de la vallée du Commerce.

Il en va de même pour la rénovation des pôles multimodaux à Yvetot, Val de Reuil, Gaillon et Vernon, qui constituera un élément d'amélioration des trajets sur la ligne Le Havre - Rouen - Paris. Ces pôles d'échanges devront être conformes aux normes d'accessibilité.

➤ **La finalisation des accès définitifs au pont Flaubert de Rouen**

Quelques aménagements ponctuels sont programmés à court terme sur ce point, mais les projets définitifs sont toujours à l'étude. Deux solutions sont envisagées (un projet souterrain, et un projet aérien) pour les accès au pont depuis la rive gauche ; en revanche, aucune solution satisfaisante n'a à ce jour émergé pour la finalisation des accès au pont sur la rive droite.

L'achèvement de ces travaux d'accès permettra d'assurer la continuité entre A150 - A29 et A13 - A28 par la Sud III (vers Barentin et Yvetot), sans goulet d'étranglement aux aboutissements du pont.



➤ Les investissements dans les transports en commun de l'agglomération rouennaise

Ils recouvrent d'une part la prolongation de la ligne du métro de l'agglo de Rouen jusqu'au Zénith, qui doit s'inscrire plus largement dans le développement d'un pôle d'échange multimodal autour de la zone d'activité, en plein essor autour du Zénith. En matière de dessertes périurbaines, cette prolongation améliorera l'accessibilité à Rouen depuis la région du Roumois. D'autre part, l'axe Nord-Sud de l'agglomération de Rouen (ligne 7 actuelle) devra être renforcé en complément de la desserte métro actuelle, avec une mise en site propre en centre-ville.

➤ Le développement des zones logistiques

Cinquante cinq projets de zones logistiques existent à ce jour. Pour effectuer une hiérarchisation parmi les différents sites, le groupe de travail a sollicité l'avis de la filière Logistique Seine Normandie (LSN). Cet avis est basé sur les critères retenus par le CESR (notamment la desserte de ces sites par au moins 2 modes parmi la route, le ferroviaire et le fluvial), ainsi que sur les critères suivants :

- l'échéance du développement (court terme, moyen terme, long terme), en considérant qu'à court terme les disponibilités peuvent suffire à capter le développement, mais pas à moyen et long termes ;
- les capacités et superficies offertes, en considérant que le développement de plates-formes de grande dimension est économiquement nécessaire pour que la région puisse prétendre être compétitive par rapport à ses grands concurrents « nordiques », et que celui-ci doit de ce fait être accompagné par un investissement public ;
- la localisation géostratégique de ces plates-formes pour participer au développement du territoire de l'Axe Seine .

Les projets ont été classés, par ordre de priorité et par LSN, dans le tableau ci dessous (cf. également carte 14 en annexe ):

	Projets	Département	superficie (ha)	échéance	Mode			Observations
					fleuve	fer	route	
<b>1</b>	Pitres / Le Manoir	27	125	LT	x	x	x	
	Oissel / St Etienne du Rouvray (Seine-Sud)	76	30	MT	x	x	x	
<b>2</b>	Port Jérôme II et III	76	220	CT et LT	x	x	x	Problème de capacité ferroviaire
<b>3</b>	Le Torpt	27	175	LT		x	x	
<b>4</b>	Bréauté-Beuzeville	76	120	LT		x	x	Dispose d'un potentiel d'accueil industriel
<b>5</b>	Yerville	76	13,1	MT		o	x	Présente des disponibilités à long terme / infra A150
<b>6</b>	Dieppe / Martin-Eglise	76	35,6	MT et LT		o	x	

**Légende de la colonne « Mode »:**

**X** : Desserte modale existante à ce jour

**O** : Raccord modal envisageable dans le futur

**NB** : *Les opérations de Pitres/ Le Manoir et de Seine-Sud sont considérées comme deux phases d'un même projet : réalisation à moyen terme pour Seine-Sud, et à long terme pour Pitres/ Le Manoir .*

Le CESR considère que les deux premiers projets, tri-modaux et d'envergure internationale, doivent être réalisés en priorité, avec le concours des collectivités locales. Quant aux autres projets, leur priorité aux yeux du CESR reste conditionnée à leur desserte réelle et effective par au moins deux modes de transport.

Ces projets ne pourront se concrétiser sans l'adhésion des élus locaux, laquelle suppose des négociations et des informations préalables à la décision de construire ces zones logistiques.

De manière plus générale, il s'avère primordial d'adopter des nouvelles règles de gouvernance dans les choix d'infrastructures. Ces règles doivent se fonder sur la concertation préalable, et l'anticipation des conséquences pour les différents acteurs des territoires concernés.

➤ **La poursuite du développement de la desserte ferroviaire Rouen-Caen**

La fréquentation de cette ligne est en augmentation depuis quelques années, et répond à des besoins réels en matière de desserte périurbaine (entre Elbeuf et Rouen en particulier).

Sur le plan des infrastructures, la ligne est contrainte par le viaduc d'Oissel , qui induit un cisaillement de la ligne Rouen-Paris par la ligne Rouen-Caen. Il est regrettable que la récente reconstruction du viaduc n'ait pas été l'occasion d'y ajouter une voie supplémentaire, qui aurait réduit les conflits d'usages. L'absence de troisième voie sera d'autant plus problématique si la desserte périurbaine par tram-train entre Barentin et Elbeuf devait emprunter ce tracé.

L'ajout d'une voie supplémentaire, voire le doublement du viaduc, seraient souhaitables dans l'optique d'un développement des trafics périurbains et interurbains.

Il conviendrait d'y ajouter l'électrification du tronçon entre Oissel et Serquigny , et des opérations de réfection de voie, dont l'état actuel contraint les trains à ralentir.

➤ **La poursuite de l'amélioration de la desserte ferroviaire Rouen - Lille**

Cette ligne apparaît stratégique pour rallier Lille, et au-delà, Bruxelles et Londres, et pour opérer un report modal de la route vers le fer. Cette liaison se heurte aujourd'hui à des problèmes de capacité d'accueil des trains en gare de Rouen, et à la concurrence du trajet transitant par Paris (temps de parcours équivalent)

Une amélioration de cette liaison est à envisager, avec des trains rapides (trains directs) et d'autres plus lents (trains omnibus) – la coexistence des deux types de dessertes garantissant une réponse optimale aux besoins des différents utilisateurs de la ligne.

➤ **Les aménagements de la RN 31**

Le retard pris dans les aménagements sur cet axe routier (inscrits au Contrat de Plan Etat Région 2000-2006) sont principalement liés aux difficultés rencontrées dans le tracé du contournement de Gournay-en-Bray. Les contraintes Natura 2000 qui s'appliquent sur ce territoire ont abouti à l'abandon des différents projets de contournement.

Or, la RN 31 est un axe qui reste emprunté, et fortement accidentogène : les aménagements programmés sont des investissements de sécurité. Il est donc urgent de les réaliser, ce qui suppose de trouver au préalable une solution à l'impasse actuelle de la déviation de Gournay-en-Bray.

## **B – Les projets de moindre priorité**

### **1 – Le cas des projets lancés pendant la préparation du rapport**

Entre le démarrage du présent rapport et sa conclusion, un certain nombre de projets ont été lancés, ou sont en passe de l'être. Lorsqu'il s'est agi de faire émerger les projets prioritaires, il n'a donc pas été jugé utile de se prononcer sur ces projets, leur réalisation ayant déjà été actée.

Ces projets sont les suivants :

- **Le tramway du Havre :**
- **L'optimisation du Grand Port Maritime de Rouen :**
- **La modernisation des réseaux ferrés portuaires du Havre et de Rouen :**
- **La Modernisation de l'écluse de Tancarville :**
- **Les travaux sur la RN 27 (section Manéhouville - Dieppe et viaduc sur la Scie) :** le projet est inclus dans le plan de relance présenté en février dernier par le gouvernement ;
- **L'achèvement de l'A150 entre Barentin et Croixmare.**

### **2 - Parmi les projets de catégorie 1 :**

- **Le doublement de l'écluse François 1<sup>er</sup> :**

Le choix de réaliser ou non cette infrastructure coûteuse (plus d'un milliard d'euros) suppose d'avoir déjà réalisé les opérations à plus court terme (cf. *supra* dans les opérations prioritaires), et de juger si le développement des trafics justifie ce doublement.

- **le projet de troisième franchissement ferroviaire de l'estuaire de la Seine:**

Ce projet est encore en phases d'études techniques et socio-économiques, et ne sera pas opérationnel à horizon 2030. Il s'agit donc d'un projet à très long terme, qui dépasse le cadre temporel que s'est fixé le groupe de travail.

### **3 - Parmi les projets de catégorie 2 :**

#### ➤ Liaison ferroviaire Rouen – Evreux

Deux options sont à ce jour envisagées pour réactiver cette liaison ferroviaire : la réouverture de la ligne historique (via Louviers), et la desserte utilisant les lignes existantes, avec deux kilomètres de voies à moderniser à Serquigny.

Des études ont été lancées concernant la première option, dont plusieurs variantes sont examinées. Concernant la desserte Rouen-Evreux via Louviers, la plus-value de cette liaison se concentrerait sur le tronçon Louviers-Evreux (la zone de Louviers étant reliée à Rouen avec la gare voisine de Val de Reuil). D'autre part, dans l'hypothèse d'une réouverture de la ligne ancienne, la question du coût d'aménagement des passages à niveau devra être tranchée, et entrera en ligne de compte dans le choix du tracé.

Il est à souligner que l'intérêt de cette liaison sera accru si les capacités de l'infrastructure ferroviaire permettent d'accueillir du fret, facilitant ainsi les échanges entre la région Centre et le port de Rouen, pour le transport de céréales notamment.

A l'échelle du bassin parisien, cette liaison pourrait également s'inscrire dans un projet plus global de rocade ferroviaire Rouen - Evreux – Chartres – Orléans – Troyes - Châlons-en-Champagne - Reims - Laon – Amiens.

### **4 - Parmi les projets de catégorie 3 :**

#### ➤ La desserte touristique Bréauté / Etretat

En dépit de l'intérêt touristique que présente ce projet, il n'apparaît pas à ce jour prioritaire.

#### ➤ La création d'un barreau de liaison Beuzeville/Bernay au sud du Pont de Normandie

Ce projet vise à assurer une liaison directe A28/A29, sans passer par les routes secondaires. Le contournement Est de Rouen apporterait déjà une solution à ce problème, ce qui fait de ce barreau Beuzeville / Bernay une priorité moindre.

**ANNEXES**