

les transports à travers les pyrénées

enjeux et perspectives

lettre du ministre de l'équipement, des transports et du logement
en date du 9 mars 1999

mai 2001

CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES

**Affaire n° 1999-0311-01
La Défense, le 31 août 2001**

LES TRANSPORTS à TRAVERS LES PYRENEES ENJEUX et PERSPECTIVES

**Rapport général sur la mission Pyrénées
mai 2001**

SOMMAIRE

INTRODUCTION

LA SITUATION ACTUELLE DES TRANSPORTS A TRAVERS LES PYRENEES

- Une évolution marquée par la prépondérance du mode routier
- La chaîne des Pyrénées: un ensemble remarquable, encore perçu comme un obstacle
- L'Espagne et la péninsule ibérique occupent une position géographique excentrée par rapport à l'Europe
- La France : confrontée à deux réalités différentes bien que complémentaires
- Une situation différente de celle des Alpes
- Un réseau routier équilibré
- Un réseau ferroviaire peu utilisé pour le fret international
- Le mode routier assure près de 80% de la croissance
- Le mode maritime continue à jouer encore un rôle important

LES PERSPECTIVES ET ENJEUX DE LA CROISSANCE PREVISIBLE

- Apprécier l'évolution des échanges commerciaux et scénarios de croissance
- Un objectif prioritaire: le rééquilibrage intermodal

VERS UN REEQUILIBRAGE ENTRE MODES ET LE DEVELOPPEMENT D'ALTERNATIVES FERROVIAIRES ET MARITIMES

- Quelles perspectives pour le mode ferroviaire
 - Le corridor méditerranéen
 - Le corridor atlantique
 - Perspectives possibles pour la ligne Pau-Canfranc-Saragosse
- Les réseaux ferroviaires offrent de réelles perspectives
 - Donner sa crédibilité au choix politique du rééquilibrage
- Perspectives offertes par le mode maritime
 - La problématique du transport maritime
 - Des perspectives réelles
 - Initier des démarches pragmatiques

APPROCHE DE SCENARIOS SEQUENTIELS INTERMODAUX

PERSPECTIVE D'EVOLUTION DES FLUX ROUTIERS ET DES INFRASTRUCTURES

- Un rééquilibrage modal possible mais très sensible
- A moyen terme des aménagements sur les axes autoroutiers s'imposent
- Des itinéraires secondaires à valoriser et préserver
- Un observatoire pour le suivi des trafics

APPORTER DES REPONSES COHERENTES POUR PREPARER LE LONG TERME (2015/2020)

- Un nouveau corridor ferroviaire pour traverser les Pyrénées
- Engager dès maintenant les réflexions nécessaires
- Une structure de travail commune pour une approche partagée

CONCLUSIONS

ANNEXES

INTRODUCTION

Les pays de la péninsule ibérique connaissent depuis une quinzaine d'années une croissance économique très importante. Le volume de leurs échanges avec les autres pays de la communauté européenne a progressé ces dix dernières années de plus de 65%, entraînant une augmentation spectaculaire du trafic de poids lourds (PL) sur les autoroutes transfrontalières. Celui-ci a plus que doublé sur cette même période, pour atteindre cette année 7 000 PL/jour sur l'A 63 et 8 000 PL/jour sur l'A 9. Les taux de croissance annuelle se situent ces dernières années entre 7% et 13%.

Conscients des conséquences que pourrait avoir à moyen terme la poursuite de ces tendances, les ministres des transports français et espagnol ont décidé fin 1998 de mettre en place un observatoire commun pour réunir les bases de données nécessaires à une bonne connaissance de la situation et de l'évolution des différents modes de transport, mais également pour constituer un support de réflexions et de travail commun aux deux pays.

Dans le même temps et par lettre de mission du 9 mars 1999, le ministre français, s'inspirant des réflexions conduites sur les transports à travers les Alpes, a demandé au président du Comité des « directeurs transport » du ministère de l'équipement, des transports et du logement, d'engager une étude sur la problématique des transports à travers les Pyrénées et ses perspectives d'évolution, afin d'éclairer le gouvernement et ses partenaires sur les enjeux et sur les mesures à prendre susceptibles d'optimiser l'utilisation des différents modes de transport.

Les premiers travaux de l'observatoire ont été validés par les deux ministres lors du séminaire intergouvernemental en septembre 1999. A cette occasion, ils ont demandé que soient approfondies les réflexions engagées sur deux sujets importants :

- l'évolution des liaisons transpyrénéennes, tous modes confondus, prenant en compte les rythmes de croissance économique des deux pays, la nécessité d'un rééquilibrage des répartitions de trafic au profit des modes ferroviaire et maritime et le souci de préservation de l'environnement ;
- la faisabilité et les conditions de réouverture de la liaison Pau-Canfranc et/ou toute alternative permettant de renforcer les échanges par voie ferroviaire dans la zone centrale des Pyrénées.

Ainsi, la réflexion initiée par la lettre de mission du 9 mars 1999 s'est trouvée confortée et élargie dans un cadre bilatéral.

Le présent rapport s'inscrit dans cette démarche. Il a été rédigé par la partie française, et présente le résultat des travaux et réflexions qu'elle a conduits. Les analyses menées ont été enrichies grâce à de nombreux échanges et rencontres développés dans le cadre de la coopération entre les deux ministères (notamment dans le cadre de l'Observatoire des trafics et des échanges à travers les Pyrénées) et avec les partenaires associés. Elles se sont appuyées également sur les études déjà effectuées sur cette question.

LA SITUATION ACTUELLE DES TRANSPORTS A TRAVERS LES PYRENEES

Le présent rapport est consacré aux questions relatives au transport de marchandises.

Les aspects particuliers concernant le transport des voyageurs pourront faire l'objet d'un travail ultérieur. Ils relèvent d'une approche assez différente de celle des marchandises en raison notamment du rôle très important joué par le mode aérien pour les voyageurs. Nous ne sous-estimons pas pour autant l'importance que représentent les communications locales, encore moins celle des flux touristiques qui, en été, génèrent des pointes de trafic élevées sur les axes routiers et autoroutiers lors des grandes migrations. Aussi, il est nécessaire de tenir compte, dans l'approche générale des transports de marchandises, des incidences du développement des trafics de voyageurs sur les réseaux qui sont partagés, et de veiller à offrir pour les communications locales et interrégionales, des infrastructures et des services répondant à leurs besoins. L'ensemble des données correspondantes ont d'ailleurs été intégrées dans les documents de l'Observatoire des trafics et des échanges à travers les Pyrénées et prises en compte dans les analyses que nous avons conduites.

UNE EVOLUTION D'ENSEMBLE MARQUEE PAR LA PREPONDERANCE CROISSANTE DU MODE ROUTIER

Un tableau (en annexe 6) présente la situation actuelle des transports de marchandises. Il synthétise les principales données concernant les volumes de marchandises transportées entre la péninsule ibérique et les autres pays de l'Europe, par mode de transport. Mais à cette "photographie", il convient d'associer les données relatives à l'évolution des flux transportés sur les dix dernières années, pour apprécier à sa juste valeur la dynamique actuelle des systèmes de transport concernés.

	1989	1998	écart	1998/1989	% Croissance
Route	29 MT	63 MT	34 MT	2,2	77,3 %
Fer	2,35 MT	4,4 MT	2,05 MT	1,87	4,5 %
Mer	45,15 MT	53,2 MT	8,05 MT	1,18	18,2 %
Total	76,5 MT	120,6 MT	44,1 MT	1,58	

Ce tableau souligne en particulier une évolution marquée par la prédominance croissante du mode routier, une croissance relative soutenue du mode ferré dont le volume reste encore faible, et une quasi stagnation du mode maritime. Cette tendance moyenne qui s'est encore accentuée dans les toutes dernières années, commence à paraître préoccupante si elle devait se poursuivre. Cette perspective constitue d'ailleurs un des aspects de la problématique des transports à travers les Pyrénées.

Ces flux de transport sont concentrés dans les deux corridors latéraux, atlantique et méditerranéen. Actuellement, 45% des flux terrestres empruntent le corridor atlantique et 55% le corridor méditerranéen. Quant au mode maritime, 75% des flux passe côté océan Atlantique, alors que 25% traversent la Méditerranée.

On constate enfin que les flux terrestres se partagent actuellement à égalité entre d'une part, les échanges de la péninsule ibérique avec la France et d'autre part le transit avec le reste de l'Europe. Mais le trafic d'échange a augmenté plus rapidement ces dernières années que celui de transit.

La chaîne des Pyrénées : un ensemble remarquable, encore perçu comme un obstacle aux échanges

La chaîne des Pyrénées s'étend sur 400 km environ. Si elle culmine au delà de 3 000 m dans sa partie centrale, avec quelques sommets prestigieux comme le Vignemale (3 300m), le Monte Perdido (3 330m) ou le pic d'Aneto (3 400m), son relief s'adoucit dans les parties latérales à l'approche des côtes, où il ne dépasse guère 1 500 m, avec cependant des configurations topographiques assez hétérogènes. Cette chaîne de montagne constitue un passage obligé pour les flux de transports et d'échanges par la voie terrestre entre la péninsule ibérique et le reste de l'Europe.

Les Pyrénées sont au cœur d'un ensemble de régions françaises et espagnoles, assez liées par l'histoire, qui entendent développer leurs relations et les moyens de communications nécessaires mais également promouvoir des projets d'intérêt commun. Ces sept régions (Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon d'une part, Catalogne, Aragon, Navarre, Pays Basque d'autre part), et Andorre, ont constitué depuis quelques années déjà une structure de coopération et de concertation, sous la forme de la Communauté de travail des Pyrénées.

Espace géographique remarquable, assez contrasté au nord et au sud, au cœur de territoires de fortes traditions, aux identités culturelles marquées, cette chaîne des Pyrénées ayant rempli dans le passé un rôle de frontière, est perçue comme un obstacle aux échanges, tout particulièrement depuis l'entrée des pays de la péninsule ibérique dans la Communauté européenne en 1986.

L'Espagne et la péninsule ibérique occupent une position géographique excentrée par rapport à l'Europe

L'Espagne comme la péninsule ibérique, partenaires à part entière de la Communauté européenne, ont un besoin vital d'infrastructures de communications modernes et adaptées à la croissance soutenue de leurs échanges non seulement pour leur avenir économique, mais aussi pour conforter leur intégration à l'Union européenne. Par ses concours financiers, l'Europe a d'ailleurs contribué fortement au développement de leurs réseaux d'infrastructures. Cet effort devrait encore se poursuivre jusqu'en 2006 dans le cadre des fonds de cohésion.

On comprend la volonté et la préoccupation constante exprimées par les autorités espagnoles de promouvoir de nouvelles communications et de rendre plus perméable cette chaîne des Pyrénées qui constitue un obstacle physique et géographique perçu comme majeur. Cette nécessité s'est concrétisée dans les années récentes par des accords bilatéraux concernant d'une part la réalisation du tunnel routier du Somport, dont la mise en service est prévue prochainement et, d'autre part, la construction et l'exploitation de la ligne ferroviaire à grande vitesse entre Perpignan et Figueras, accessible aux trains fret, dont la mise en service est prévue d'ici cinq ans.

Dans la liste des projets prioritaires arrêtés en 1994 à Essen, le schéma des réseaux transeuropéens a retenu outre la ligne mentionnée ci-dessus, une branche atlantique pour le réseau ferré à grande vitesse.

Cette situation est également fortement ressentie par les quatre régions situées au sud des Pyrénées, qui disposent d'une forte personnalité et d'une large autonomie de décision (en particulier dans le domaine routier). Ces régions sont parmi les plus dynamiques de l'Espagne sur le plan économique et culturel. Chacune souhaite disposer de moyens de communication performants avec le nord des Pyrénées, la France et l'Europe.

Ces demandes trouvent un écho très favorable auprès des régions situées au nord des Pyrénées, et des principales villes et métropoles qui les structurent, et qui souhaitent profiter des nouveaux courants d'échanges que ces villes et régions entendent développer.

Ces régions riveraines des Pyrénées, en France et en Espagne, regroupées au sein de la Communauté de travail des Pyrénées, ont à nouveau, lors de son assemblée plénière en juin 2000 à Pau, souligné leur préoccupation à l'égard de la situation des transports à travers les Pyrénées et la nécessité de mettre en perspective des solutions alternatives, pour éviter la saturation des voies existantes et préserver la qualité des communications locales et interrégionales.

La France est confrontée à deux réalités différentes bien que complémentaires

La France entretient des relations économiques importantes avec l'Espagne qu'elle entend préserver. Plus de 25% des échanges commerciaux entre l'Espagne et le reste de l'Europe, et près de la moitié des flux de marchandises à travers les Pyrénées s'effectuent avec la France.

Mais, la France constitue aussi un territoire de transit pour l'ensemble des échanges terrestres de l'Espagne et de la péninsule ibérique avec le reste de l'Europe. Elle n'en retire pas d'avantages particuliers, mais par contre elle en supporte les conséquences sur ses réseaux d'infrastructures et son environnement.

Ainsi, sur les 15 000 poids lourds qui chaque jour franchissent la frontière des Pyrénées, 7 000 environ traversent le territoire français sur les axes routiers et autoroutiers entre les Pyrénées au sud et ses frontières du nord et de l'est. Ils contribuent à la saturation progressive de certaines sections de ces corridors nord-sud, déjà très sollicités par ailleurs au voisinage des agglomérations. Ce trafic utilise également bien souvent des sections de routes nationales (RN 10 notamment) gratuites qui n'ont pas été conçues pour supporter ce trafic intense de poids lourds.

On comprend dès lors les préoccupations des autorités françaises et de nombreux responsables institutionnels au regard des conséquences déjà perceptibles qu'entraîne la croissance continue de ce trafic sur ce réseau et sur l'environnement, en particulier près des agglomérations de Bayonne et St-Sébastien, de Montpellier, de Bordeaux, etc.

Par ailleurs, la France a la volonté de mettre en œuvre les engagements souscrits au niveau international pour maîtriser sur son territoire les phénomènes d'émissions de gaz à effet de serre liés au secteur des transports. Même si ce trafic de transit ne représente qu'une part modeste des tonnes-kilomètres (TxK) comptabilisés en France, il est légitime de rechercher à en limiter les effets pour atteindre les objectifs arrêtés à moyen terme. Cette préoccupation, nous semble d'ailleurs partagée par les autorités espagnoles.

Une situation différente de celle des Alpes

A la différence du massif alpin, traversé aujourd'hui par cinq itinéraires autoroutiers empruntant des vallées montagneuses et des tunnels importants ou des cols élevés (auxquels s'ajoute un itinéraire littoral), pour relier l'Italie au reste de l'Europe, via la France, la Suisse et l'Autriche, les Pyrénées ne sont pas, à proprement parler, traversées par des itinéraires autoroutiers.

En effet, les deux autoroutes assurant les communications entre la péninsule ibérique et le reste de l'Europe, qui supportent actuellement la quasi totalité des trafics de marchandises utilisant le mode routier (96%), passent de part et d'autre de la chaîne, dans les corridors littoraux sans tunnel transfrontalier.

Ces deux passages, les moins contraignants, sont remarquablement localisés au regard des principaux courants d'échanges actuels entre la péninsule ibérique et le reste de l'Europe. Ils s'inscrivent ainsi, quasi naturellement, dans les grands itinéraires nord-sud. Le poids représenté dans les échanges par des régions comme la Catalogne, Valence, Murcie, sur la façade méditerranéenne, le Pays Basque, la région de Madrid, le Portugal, d'une part, de l'Allemagne de l'Italie, d'autre part, explique cette réalité géographique et économique confirmée d'ailleurs par les résultats de la dernière enquête effectuée en 1999 sur le transit routier à la frontière.

Il est intéressant de noter que le volume de marchandises (53 MT) transporté par les poids lourds en 1996 sur les deux autoroutes franco-espagnoles, au passage de la frontière, était le même que celui relevé entre Vintimille et le Brenner, sur l'ensemble des axes routiers et autoroutiers traversant les Alpes.

Si on ne regarde que le seul trafic à la frontière des trois autoroutes franco-italiennes, celui-ci représentait, en 1996, les 2/3 du trafic empruntant deux autoroutes franco-espagnoles.

Les résultats de l'enquête menée en 1999 accentuent cette tendance puisqu'on a dénombré 2,6 millions de poids lourds à travers l'arc alpin français durant l'année et 4,6 millions à travers les Pyrénées. Ces résultats font ainsi apparaître une croissance des flux de poids lourds en moyenne trois fois supérieure sur la frontière pyrénéenne. A cet égard, l'intérêt manifesté par les espagnols en faveur d'une troisième autoroute, peut paraître compréhensible.

Un réseau de communications routières équilibré

La chaîne des Pyrénées est par contre traversée par des liaisons interrégionales "routières". Celles-ci supportent essentiellement un trafic de véhicules légers qui illustre l'importance et le besoin de communications locales, notamment en période touristique. Ces trafics sont répartis sur une dizaine d'itinéraires d'importance variable. Trois d'entre-eux ont été récemment aménagés ou sont en cours d'aménagement par le Somport, le val d'Aran et le Puymorens (desserte d'Andorre). Ils contribuent à structurer les échanges locaux nécessaires entre régions voisines et à desservir les zones touristiques.

Ces itinéraires centraux ne sont cependant pas utilisés par les poids lourds longue distance, du fait de leur positionnement et de leurs caractéristiques qui, même après les aménagements de confort réalisés, ne s'y prêtent pas. Notons d'ailleurs que l'ouverture du tunnel du Puymorens en 1993 n'a pas eu d'impact sur le trafic poids lourds empruntant cet itinéraire. Le même phénomène pourrait être

constaté lors de la mise en service du tunnel du Somport. Actuellement , la RN 134 supporte un trafic plutôt stable de 130 poids lourds par jour à la frontière correspondant à des échanges locaux. Mais aucun élément ne permet de dire aujourd'hui que son ouverture va attirer un trafic nouveau de poids lourds.

Dans l'ensemble, on peut estimer que le massif des Pyrénées est plutôt bien préservé :

- le schéma actuel d'armature des infrastructures routières et autoroutières en respecte les grands caractères et les atouts ;
- ces infrastructures n'apparaissent aujourd'hui ni surabondantes, ni concurrentes au regard de l'usage qui en est fait en fonction de la nature des trafics qui les empruntent, ou du rôle qui leur est attribué.

Le trafic de PL est concentré sur les axes autoroutiers. Il est important pour l'avenir d'éviter les risques de dispersion de ces flux et de maintenir cet équilibre.

Un réseau ferroviaire encore peu utilisé pour le fret international

La structure du réseau ferroviaire, bien que beaucoup plus ancienne, s'inscrit dans cette même logique. Elle comprend deux lignes principales à double voies électrifiées sur les corridors latéraux qui captent la totalité du fret ferroviaire existant et l'essentiel du trafic voyageurs. S'y ajoutent deux lignes secondaires à voie unique de caractéristiques montagneuses pour relier Pau et Saragosse par la gare de Canfranc pour la première, Toulouse à Barcelone par la Tour de Carol pour la seconde. Ces lignes passent la crête à des altitudes élevées (respectivement 1 100 m et 1 500m) et leur pente dépasse 4% sur certaines sections. La ligne de la Tour de Carol est toujours en service (trains de voyageurs), la ligne de Canfranc par contre n'est plus utilisée entre Oloron et Canfranc depuis l'effondrement en 1970 d'un ouvrage à la suite d'une rupture d'attelage.

Le rôle et la fonction actuels du réseau ferroviaire apparaissent cependant bien modestes au regard de l'importance des échanges et des possibilités qu'on pourrait attendre de ce mode. En 1998, 4,4 MT ont été transportés par mode ferroviaire à travers les Pyrénées, principalement en provenance ou à destination de la France et de l'Allemagne. Si l'on reprend la comparaison avec les Alpes, et en particulier les Alpes françaises, force est de constater que la part du mode ferroviaire dans les transports terrestres de marchandises au franchissement de la frontière reste modeste dans les Pyrénées : 6,5% en fer-fer (10% côté France, si on ajoute le trafic rail-route) alors qu'elle atteint 20% sur les Alpes françaises et 34% sur l'arc Vintimille-Brenner.

A cela, il y a de nombreuses explications :

- tout d'abord, la voie maritime a longtemps constitué un mode privilégié dans les transports de marchandises entre la péninsule ibérique et ses partenaires européens, et sur des marchés qui auraient pu, en d'autres circonstances, se porter sur le mode ferroviaire. Aussi ce mode a été quelque peu délaissé sur ses liaisons intracontinentales. Il y a dix ans, la part transportée par la mer représentait en effet 60% du trafic. Mais durant ces dix dernières années, le mode maritime n'a pu s'adapter à l'évolution et aux changements importants intervenus dans le secteur de la production et dans la demande de transport, de sorte que sa part modale est descendue aux alentours de 45% et continue de décroître. C'est le mode routier qui a capté l'essentiel de la croissance de ces dix dernières années. Le mode ferroviaire, ne s'est révélé ni apte, ni préparé, pour constituer une alternative crédible à la route.

• Une deuxième raison et non des moindres est liée à la structure et aux caractéristiques mêmes des réseaux. En effet, la différence d'écartement des réseaux en Espagne et en France constitue incontestablement un handicap réel qui pénalisait et pénalise encore le transport de marchandises. Pour les voyageurs, l'introduction déjà ancienne des essieux à écartement variable (système Talgo) avait permis de surmonter ce handicap. Pour les marchandises, il faut encore procéder à des opérations de changement d'essieux ou de transbordement des marchandises ce qui engendre :

- une immobilisation des convois (de six heures à plus d'une journée) ; ceci pèse sur les délais d'acheminement, mais aussi sur leur fiabilité du fait des aléas importants qui résultent des manoeuvres, de la recombinaison des trains et de leur insertion dans les sillons d'exploitation des réseaux français ou espagnols ;
- un coût des opérations, supporté en général par les chargeurs et estimé à un montant qui varie entre 17 F et 50 F par tonne transportée, selon les prestations fournies. Si on retient le chiffre de 17 F/T, ceci correspond à 310 F par wagon ou équivalent d'un poids lourds.

Les installations correspondantes ont par ailleurs des capacités de traitement limitée, voire proche de la saturation comme à Cerbère.

Ainsi cette situation, nous amène à constater qu'à la traversée des Pyrénées, les camions n'utilisant pas de tunnels à péage ne subissent aucune charge particulière ou aucun délai d'attente qui pourraient en résulter, alors que la même masse de marchandise utilisant le mode ferroviaire subit un délai d'attente et doit acquitter une charge de 300 F environ.

La situation est, d'une certaine manière, inverse de celle des Alpes françaises puisque les camions qui les franchissent doivent acquitter un péage important au passage des tunnels alors que les trains traversent la frontière sans contraintes et sont seulement soumis aux procédures de changement d'exploitation des réseaux (comme avec l'Allemagne d'ailleurs), ce qui engendre malgré tout quelques heures de délais.

Cette contrainte particulière explique qu'un trafic non négligeable (2,4 MT environ en 1999) emprunte la voie routière en Espagne et, par transfert opéré sur des chantiers rail-route situés au nord de la frontière, côté atlantique comme méditerranéen, utilise la voie ferrée en France. La part ferroviaire se trouve ainsi confortée en France et atteint 10% du trafic terrestre. Ces opérations techniques ont d'ailleurs contribué au développement de véritables réseaux logistiques spécialisés et d'organisations commerciales associées. La plate-forme fruits et légumes de Perpignan St Charles en est une brillante illustration.

Au delà des problèmes propres aux passages transfrontaliers, des contraintes d'exploitation existent sur les réseaux eux mêmes

En effet, les réseaux français et espagnols sont soumis à des contraintes d'exploitation qui en limitent la capacité d'usage et l'attractivité pour le fret. Qu'il s'agisse des caractéristiques et profils délicats de certaines sections, de la demande croissante de services voyageurs régionaux, de la croissance de la demande intérieure de fret marchandise, ces différents facteurs rendent de plus en plus complexes et conflictuelles la gestion et l'affectation des sillons sur des corridors dont la tradition fret international n'est pas encore établie. Ainsi l'organisation de services transport fiables sur de longs parcours dépassant 1 000 à 1 200 km est rendu d'autant plus délicate que les arbitrages parfois nécessaires dans l'attribution des sillons privilégient généralement les services voyageurs.

Par ailleurs, les efforts de productivité dans l'exploitation des services et des infrastructures n'ont pas été, sur ces corridors franco-espagnols, au cœur des priorités dans un passé encore récent. Depuis peu et de manière tangible, un travail approfondi a été entrepris pour prendre en compte à sa juste valeur les enjeux du fret international sur ces corridors, tant en Espagne qu'en France. Ceci est particulièrement valable dans le cadre de l'objectif 100 Md de t.k en 2010 auquel s'est attelé la SNCF, relayé par l'objectif de doublement en cinq ans du transport combiné retenu par la RENFE.

Le transport routier assure près de 80% de la croissance globale des flux

Par sa grande souplesse de fonctionnement et sa capacité d'adaptation, mais également par des efforts importants d'organisation, des progrès techniques dans les performances des matériels roulants associés à une réduction très significative et continue, (imposée par les règlements européens) d'émissions polluantes, le transport routier a su apporter une réponse appropriée aux exigences commerciales des chargeurs et à l'évolution de la demande. En dix ans, le trafic de poids lourds à la frontière a été multiplié par 2,3 passant de 6 600 PL/jour en 1989 à près de 15 000 en 1999.

Il concerne pour une moitié environ les échanges avec la France, dont une part importante (50% environ) s'effectue avec les trois régions frontalières Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. Le trafic en transit avec le reste de l'Europe représente l'autre moitié. L'Allemagne et l'Italie sont les principales origines et destinations de ces flux routiers de transit (31% et 23%) suivis du Bénélux (21%).

Quatre secteurs de produits sont dominants dans ce trafic (voir annexe n°8):

- les produits agricoles (NST 0) pour 22% ;
- les produits alimentaires (NST1) pour 12,5% ;
- les produits manufacturés (NST 9) représentent plus de 30% des tonnes transportées, avec une place très importante de l'industrie automobile ; ce secteur d'activité, très développé en Espagne, génère à lui seul près de 20% du trafic total des poids lourds à la frontière (près de 25% sur le passage atlantique) ; par son importance et ses caractéristiques, ce secteur semble très représentatif des évolutions possibles en faveur du transport multimodal, mais nous y reviendrons plus loin ;
- les produits chimiques (NST8) pour 17,5 % ; dans ce secteur sensible, on peut noter à titre d'illustration, que 66% des flux avec la France emprunte la voie routière, et que les flux de transit se répartissent en gros par moitié entre la mer et la route; sauf pour l'Allemagne (80% par route) et la Grande-Bretagne (75% par la mer). Le mode ferroviaire est très peu utilisé.

Le transport routier s'est ainsi considérablement développé (près de 80 % de la croissance des flux tous modes confondus) dans un marché où la seule concurrence réelle ne s'exerce plus entre mode, mais entre transporteurs routiers dont les prix ont tendance à faire référence. On peut s'interroger aujourd'hui sur les conséquences économiques et sociales d'une telle situation en l'absence d'une véritable harmonisation des règles communes à une profession particulièrement "atomisée", et de leur rigoureuse application à l'échelle européenne. Des pratiques hors normes ont ainsi tendance à se développer. Leurs conséquences sur le sentiment d'insécurité qu'éprouvent les usagers, et le seuil d'acceptabilité de l'opinion publique à l'égard du transport routier, sont très perceptibles.

Ce point ne peut qu'inviter et encourager les acteurs concernés (chargeurs, opérateurs, donneurs d'ordres), et certains responsables l'ont déjà bien compris, à réfléchir aux conditions d'évolution du transport routier qui sera amené sur ces liaisons internationales à entrer de plus en plus dans une logique de partenariat, et à prendre en compte les perspectives offertes par les complémentarités intermodales et les impératifs d'une saine concurrence.

Le mode maritime continue à jouer un rôle important

Il assure encore près de 45% des trafics "transpyrénéen" et plus de 50% des trafics de transit. Mais son évolution n'a pas suivi celle des échanges. Sa part modale qui était de 60% il y a dix ans a régressé de 15 points. Durant cette même décennie, la part de la route a gagné 16 points en passant de 36% à 52%. Ces données brutales soulignent combien la problématique des Pyrénées est concernée par la situation du transport maritime et qu'elle est confrontée dans une certaine mesure à un phénomène de vases communicants. L'allusion aux lois de la physique ne peut aller au delà de cette constatation car, on s'en doute, de nombreux facteurs interviennent dans les choix de mode qui s'écartent sensiblement de celles-ci. En effet, les caractéristiques spécifiques de chaque mode sont assez différentes, la nature des produits qu'ils transportent où des conditionnement qu'ils exigent ne sont pas systématiquement transposables. Il n'en reste pas moins que ce phénomène est réel et conduit à rechercher des explications pour mieux comprendre et apprécier la situation et éclairer l'avenir.

L'observation d'une carte géographique de l'Europe souligne l'importance des linéaires de façades maritimes, en particulier la configuration littorale à 80 % du périmètre de la péninsule ibérique, bénéficiant d'un système portuaire bien développé. Par ailleurs, de nombreuses régions, représentant un fort potentiel d'échanges commerciaux et industriels, ont une localisation littorale. Ces éléments devraient constituer des facteurs favorables au transport maritime (sur de nombreuses liaisons) et au développement d'un actif cabotage sur des distances qui, dépassant souvent les 700 km, offrent des conditions économiques intéressantes.

Force est de constater que ces atouts n'ont sans doute pas été valorisés. Ils ne sont pas apparus déterminants pour orienter les flux de transport de manière significative vers la voie maritime et/ou motiver les opérateurs maritimes à prendre des initiatives pour s'intéresser à ces nouveaux marchés. Des expériences récentes, qui malheureusement se sont soldées par des échecs, ont montré que de telles initiatives n'allaient pas de soi et comportaient des risques financiers élevés.

La raison principale de cette situation doit être recherchée dans une évolution importante des exigences des chargeurs, de la logistique même du transport qui implique un service de bout en bout, et dans celle de la nature et du conditionnement des produits eux-mêmes. Dans ce contexte, le mode maritime est resté bien placé pour des transports de masse comme les produits énergétiques et dérivés, les produits chimiques de base, les céréales, les vracs métallurgiques (dont la croissance des échanges est plutôt modeste) ou sur les relations avec les îles britanniques (dont il assure près de 80% des trafics en tonnes). Cependant, il n'a pas vraiment encore percé dans les créneaux de marché en fort développement : ceux-ci demandent une approche beaucoup plus intégrée du transport, et particulièrement ceux des produits intermédiaires et manufacturés, des biens d'équipement et de consommation, des produits agricoles.

Signalons certaines réussites comme la ligne Vigo-St Nazaire dont l'activité importante est assise sur une chaîne de production dans l'industrie automobile et qui a réussi cette intégration. Elle représente actuellement un trafic annuel supérieur à 800 000 T entre la France et la péninsule ibérique. Une nouvelle ligne de ce type devrait être lancée très prochainement entre Le Havre et Pasajes (près de St Sébastien), confirmant une évolution intéressante de la chaîne logistique des transports dans ce secteur économique.

Une deuxième explication peut être recherchée dans la qualité des dessertes portuaires et le fonctionnement des interfaces entre transport terrestre et transport maritime. Les conditions actuelles de fonctionnement et de fiabilité de cette rupture de charge correspondent encore trop souvent aux données du transport intercontinental et ne sont pas adaptées aux exigences du transport à courte distance pour lequel les délais d'opérations ou d'attente, les formalités administratives et les coûts des prestations portuaires (de 25 à 50% du coût du transport), ont des répercussions importantes sur la fiabilité et l'économie du transport, et la compétitivité du cabotage.

Enfin, on peut également s'interroger sur l'état actuel de la flotte et de la disponibilité de navires adaptés à ce trafic, qui peut constituer un facteur limitant. Les coûts d'acquisition sont élevés et entraînent un facteur de risque non négligeable. Les coûts d'affrètement et de voyage se situent actuellement entre 7 000 et 15 000 \$ par jour ; ils peuvent difficilement se satisfaire de taux de remplissage inférieurs à 70%. Certaines expériences Roll on-Roll off (Ro-Ro) effectuées depuis un ou deux ans à l'initiative d'armateurs, ont ainsi échoué parce qu'elles n'ont pas été conçues sur des liaisons et dans un cadre conventionnel leur garantissant un tel taux de remplissage. La difficulté de ce type de ligne est de concilier une fréquence attractive (3 à 5 liaisons hebdomadaires) et un taux de remplissage acceptable.

Nous estimons que ces échecs ponctuels n'éliminent pas pour autant les perspectives de développement de ce système qui peut constituer, lorsque les conditions s'y prêtent, une alternative compétitive, et plus directe, sur certains segments de transport (exemple du transport automobile sur le corridor atlantique ou de liaisons Espagne-Italie en Méditerranée). Il ne faut pas toutefois en surestimer l'impact réel, à moins qu'elles ne connaissent, et ce serait souhaitable, des développements spectaculaires. Ainsi, une ligne régulière assurant trois rotations hebdomadaires (minimum pour une ligne régulière) offre une capacité de 600 à 700 camions par semaine, soit l'équivalent d'un trafic routier de 100 PL/jour.

Conclusions sur la situation actuelle des transports de marchandises à travers les Pyrénées.

Le dynamisme économique de la péninsule ibérique et de l'Europe du sud-ouest est une réalité incontestable et incontournable.

La croissance spectaculaire depuis dix ans de ses échanges commerciaux avec le reste de l'Europe en est la traduction concrète. Ceux-ci ont atteint 120 MT de marchandises en 1998, dont près de 35 MT avec la France.

La répartition modale dans les transports de marchandises correspondantes, a profondément évolué durant ces dernières années. L'essentiel de la croissance s'est porté sur le mode routier entraînant

une augmentation soutenue depuis dix ans du trafic des poids lourds (+ 9% en moyenne par an). Celui-ci atteint ainsi aujourd'hui des niveaux très élevés sur les deux autoroutes transfrontalières. La situation pourrait devenir préoccupante à moyen terme, si les tendances actuelles ne subissaient rapidement de sérieux infléchissements.

La part modale du ferroviaire est faible dans l'ensemble et reste modeste sur les grands courants de transit terrestre (13% sur le Bénélux, 18% sur l'Allemagne). Ce mode, soumis à des pesanteurs et à des contraintes d'exploitation des réseaux peu favorables à des adaptations rapides, n'a pas anticipé il y a dix ans l'évolution des marchés. Les évolutions récentes ouvrent de réelles perspectives pour le moyen terme.

Le mode maritime, plus mobilisé sans doute sur les grands marchés du transcontinental que sur les nouveaux marchés du cabotage moyenne distance, n'a pas encore bénéficié des adaptations de structures logistiques et opérationnelles ainsi que des améliorations des processus portuaires qui en conditionnent sans doute le développement, mais des exemples et initiatives récentes traduisent une évolution favorable.

Enfin, notons que les logiques commerciales et concurrentielles n'ont pas encore tiré toutes les conséquences des exigences liées au développement durable et aux préoccupations de sécurité et d'environnement, auxquelles la société dans son ensemble attache aujourd'hui une importance particulière.

Au delà des problèmes spécifiques aux franchissements pyrénéens et aux besoins d'échanges locaux, la logique d'ensemble des transports sur les corridors nord-sud doit être mieux appréhendée pour :

- dégager des perspectives cohérentes et équilibrées pour l'évolution et le développement des différents modes ;
- proposer des orientations concrètes et opérationnelles pour l'avenir, susceptibles de répondre à court, moyen et long terme à la demande de transport et de communications appropriées.

QUELS SONT LES PERSPECTIVES ET LES ENJEUX DE CROISSANCE DES FLUX ET DES TRAFICS ?

Cette question est naturellement déterminante pour apprécier l'évolution dans le temps des situations et des problèmes à résoudre, l'incidence des trafics sur les infrastructures existantes ou en projet, les possibilités et les conditions d'un réel rééquilibrage modal, et les conséquences qu'il faut en tirer sur l'adaptation des réseaux et des logiques de transport.

Apprécier l'évolution des échanges et définir des hypothèses tangibles pour l'avenir

De nombreuses études ont été faites sur la croissance des trafics mais elles n'ont pas intégré de manière probante la dimension multimodale de la problématique des Pyrénées. De sorte que les résultats établis apparaissent souvent trop sectoriels. La démarche choisie repose sur une analyse globale de l'évolution de la demande de transport liée au développement des échanges et du commerce extérieur de la péninsule ibérique et de ses partenaires européens. Cette évolution constitue un cadre pour l'établissement de scénarios multimodaux de croissance des flux de trafics dont les résultats ont été recoupés avec les approches effectuées par ailleurs.

Deux études nous sont apparues très intéressantes à cet égard ; il s'agit de celle effectuée à la demande du GEIE chargé du projet de la ligne nouvelle ferroviaire à grande vitesse entre Perpignan et Barcelone, d'une part et de celle établie par la DAEI/SES dans le cadre de la préparation des schémas de services.

Un travail complémentaire important a été mené sous la conduite du service des études économiques et statistiques (SES) du ministère de l'équipement, des transports et du logement, avec l'assistance d'un bureau d'études spécialisé dans le domaine de la prévision économique. Deux scénarios contrastés de croissance économique pour les vingt prochaines années ont été établis afin d'éclairer les perspectives d'avenir. Ils constituent un bon cadrage pour apprécier l'évolution possibles des échanges. On trouvera en annexe les tableaux les plus significatifs illustrant ces scénarios. Ils reposent sur deux hypothèses de croissance des PIB des pays européens pour la période 1998-2020 : la première retient une croissance moyenne annuelle de 2,4%, pondérée pour chaque pays ; la seconde, considérée comme basse, retient une moyenne pondérée sur la période de 1,8%. Elles prennent en compte l'une et l'autre les perspectives établies à ce jour sur l'évolution de la démographie des pays d'Europe qui, stabilisée actuellement, devrait connaître une baisse d'ici cinq à dix ans.

Il en ressort que dans la période 2000-2020, le taux moyen de croissance annuelle des échanges devrait sensiblement ralentir, le phénomène étant plus accentué encore après 2010, et ceci de manière différenciée selon la nature des secteurs économiques. Par ailleurs, des modifications sont susceptibles d'intervenir dans les logiques industrielles de certains groupes, notamment en raison de l'élargissement de l'Union européenne vers les pays de l'est. Ainsi il convient de manipuler avec prudence les données relatives au long terme.

Nous avons dégagé de ces différents travaux des estimations qui semblent constituer un cadrage raisonnable pour les prévisions de croissance en volume des échanges aux échéances 2010 et 2020. Celles ci, exprimées en millions de tonnes, sont reprises dans le tableau suivant, pour l'hypothèse haute et basse.

Année/MT	1998	2000	2010	2020
Hyp. Haute	120	130	195	282
Hyp. Basse	120	130	163	200
Référence	120	130	190	240

Ainsi, selon ces analyses, la croissance globale des échanges pour les vingt prochaines années devrait se situer entre 70 MT en hypothèse basse et plus de 150 Mt en hypothèse haute (certaines estimations effectuées par la DAEI atteignent 170 MT). Les résultats constatés entre 1998 et 2000 s'inscrivent plutôt dans le scénario haut.

Nous privilégions, dans cette fourchette, une **hypothèse de référence intermédiaire**, proche de l'hypothèse haute pour la croissance d'ici 2010 et de l'hypothèse basse au delà. Elle se traduit par une croissance des flux de 110 MT environ, d'ici 2020, qui constitue un ordre de grandeur que nous proposons de retenir pour mettre en perspective la problématique des transports.

Un objectif prioritaire : le rééquilibrage intermodal et l'optimisation des différents modes de transports

Les perspectives de croissance soulignent à elles seules les enjeux d'un rééquilibrage intermodal et d'une optimisation des différents modes de transport.

En effet, si le mode routier devait, comme on le constate encore en 1999, capter 80% de la croissance des échanges, ce sont, dans l'hypothèse de référence, 18 000 poids lourds supplémentaires (dont plus de la moitié en transit), qui en 2020 franchiraient en moyenne chaque jour la frontière pyrénéenne, et bien davantage au delà. Les conséquences de cette situation seraient particulièrement importantes en ce qui concerne les aspects touchant à l'environnement et ceux relatifs aux infrastructures et à leurs conditions d'exploitation. La mise à 2X3 voies des autoroutes A9 et A63 assurant les communications transfrontalières n'y suffira pas. Cette perspective rendrait inéluctable la réalisation d'ici cette échéance d'un nouvel axe autoroutier, ou le dédoublement total ou partiel des autoroutes existantes, pour palier la quasi saturation de ces axes et assurer des conditions de sécurité et de circulation acceptables pour les différents usagers, en particulier les flux touristiques très importants, qui les empruntent chaque année. Cette situation apparaîtrait avant 2015 dans l'hypothèse haute.

Au delà de la zone pyrénéenne, la croissance des trafics se fera sentir de manière très sensible sur les principaux axes de transit nord-sud, notamment sur le corridor atlantique et rhodanien, déjà sollicités par le trafic intérieur. Si le trafic devait atteindre les niveaux avancés, cela aggraverait sensiblement

les problèmes auxquels ces deux axes sont confrontés et dont les solutions sont déjà délicates à trouver et à faire accepter.

Aussi la poursuite, au fil de l'eau, du développement actuel de chaque mode, apparaît difficilement acceptable à moyen terme. Un tel scénario n'est pas compatible avec les exigences d'un développement durable, il ne s'inscrit pas dans les objectifs de la politique des transports soutenus par les autorités européennes.

Au vu des perspectives de croissance des volumes d'échanges annoncées, l'objectif prioritaire doit être le rééquilibrage intermodal pour le transport de fret, et la recherche d'une utilisation optimale des différents modes. Celui-ci s'inscrit dans la durée des schémas de service.

La question pourrait schématiquement être ainsi résumée : comment vont se distribuer les 110 MT supplémentaires dans les vingt prochaines années?

- le mode ferroviaire est-il à même d'en attirer 20% voire davantage?
- le mode maritime pourra-t-il en assurer 30% voire davantage?
- le trafic routier peut-il évoluer vers une stabilisation à un niveau acceptable et compatible avec les potentialités des infrastructures existantes?

Cette orientation stratégique constitue un enjeu majeur pour les autorités françaises. Elle est également un aspect essentiel de la coopération avec les autorités espagnoles. Ce dernier point est naturellement très important car toute action efficace dans l'évolution des transports transpyrénéens ne trouvera sa pleine efficacité que dans une démarche concertée entre les deux pays. C'est dans ce cadre qu'ont été engagés les travaux de l'observatoire des trafics à travers les Pyrénées mis en place en 1999.

On comprend aussi l'inquiétude et les préoccupations exprimées par les responsables locaux et régionaux qui entendent peser de tout leur poids en faveur d'un rééquilibrage d'ensemble des flux et un développement approprié et maîtrisé des moyens de communication dont ils ressentent la nécessité à travers la chaîne des Pyrénées, tant pour les marchandises que pour les personnes.

Le colloque qui s'est déroulé à Toulouse en décembre 1999 à l'initiative des régions concernées est tout à fait révélateur à cet égard, notamment dans sa motion finale en faveur d'un nouveau corridor Sud-Europe-Pyrénées s'appuyant sur une liaison ferroviaire continentale consacrée prioritairement au transport de marchandises et compatible avec le développement du transport de voyageurs.

De même, il est intéressant de constater que les réflexions conduites dans le cadre de la conurbation basque (Bayonne-Saint Sébastien), ont développé l'idée d'un corridor dédié fret et transit contournant l'ensemble des agglomérations pour délester les infrastructures côtières, et qui pourrait s'inscrire dans la logique du corridor atlantique vers l'Espagne et le Portugal et de l'axe ferroviaire Madrid-Vitoria-Dax.

Il convient de souligner également que de nombreux et importants chargeurs ou opérateurs logistiques sont conscients que la logique du tout routier conduira à une impasse et qu'un recours plus équilibré aux modes alternatifs est souhaitable mais pas toujours possible et pas encore vraiment crédible en l'état actuel des choses.

Ces perspectives mettent ainsi en évidence les efforts à accomplir et le chemin à parcourir pour y parvenir compte tenu de la situation et des tendances actuelles.

VERS UN REEQUILIBRAGE ENTRE MODES ET LE DEVELOPPEMENT D'ALTERNATIVES FERROVIAIRES ET MARITIMES

L'examen des perspectives et conditions d'un rééquilibrage modal doit prendre en compte plusieurs aspects.

- Le premier concerne la situation des infrastructures, les possibilités d'offre nouvelle qu'on peut attendre de la valorisation et de l'optimisation de la capacité des infrastructures existantes ou décidées, et les conséquences à en tirer sur le développement de liaisons nouvelles.
- Le second aspect se rapporte à la qualité du service offert, à son adaptation au regard des exigences de la demande des chargeurs et des opérateurs logistiques et à la nature des marchés potentiels concernés. L'offre doit être compétitive et garantir la fiabilité du service de bout en bout dans la chaîne du transport.
- Le troisième aspect est lié au facteur temps. L'efficacité des actions entreprises et leur impact sur la redistribution modale doit prendre en compte les délais nécessaires à leur mise en œuvre et les temps d'adaptation des processus de transport. Cet aspect conduit à s'attacher autant aux dispositions qui sont à même d'enclencher rapidement une évolution des tendances et de faire face à des préoccupations à court et moyen terme, qu'aux perspectives de développement des réseaux à plus long terme susceptibles d'assurer et de pérenniser une organisation cohérente des systèmes de transport et de consolider une redistribution modale convaincante par ses résultats.
- Un dernier aspect, qui dépasse le cadre de ce rapport, mais qu'il faudra traiter, est celui des enjeux financiers liés aux choix et priorités d'investissement à moyen et long terme, et aux évolutions possibles du rôle et des conditions de la tarification d'usage des infrastructures, en particulier pour les flux de transit.

Les préoccupations relatives à l'environnement sont au cœur de cette approche multimodale : elle vise à favoriser le développement des modes alternatifs, optimiser les infrastructures existantes, et maîtriser (voire réguler) l'évolution des grands flux terrestres. Elle doit éclairer en conséquence les choix d'investissements à moyen terme et long terme.

Nous estimons que pour crédibiliser une stratégie d'offre alternative et un rééquilibrage intermodal, il faut viser et valider des objectifs ambitieux si on veut réellement infléchir durablement les tendances récentes. C'est dans cet esprit que nous allons aborder les perspectives offertes par les modes ferroviaire et maritime puis les incidences sur les flux routiers et les réseaux d'infrastructures.

Quelles perspectives pour le mode ferroviaire?

Nous ne reviendrons pas sur les raisons qui expliquent le rôle modeste joué actuellement par le mode ferroviaire que nous avons rappelées dans la première partie de ce rapport. Aujourd'hui, sa part

modale globale est de 4% avec 4,4 MT transportées (5,7 % en France avec les reports route-rail à la frontière).

Mais pour avoir un impact réel sur la redistribution modale, le mode ferroviaire doit opérer un changement d'échelle important.

La possibilité de créer à court/moyen terme une offre ferroviaire attractive permettra de tester en vraie grandeur, sur une part de marché importante, les conditions et perspectives réelles d'un développement du fret ferroviaire, et d'apporter ainsi pour le plus long terme un éclairage indispensable.

En ce qui concerne les infrastructures, les nombreuses études effectuées depuis deux ans, par les opérateurs et les pouvoirs publics, permettent aujourd'hui de mieux apprécier les potentialités à attendre de la valorisation des réseaux existants.

Le corridor méditerranéen

- La réalisation de la ligne nouvelle à écartement européen entre Perpignan et Barcelone sera utilisable pour le fret et les voyageurs. Elle permettra, dès sa mise en service (prévue dans cinq ans), d'offrir une capacité et une qualité de service nouvelle avec la région d'Espagne qui génère actuellement le plus gros trafic fret international, en supprimant notamment la contrainte du changement d'écartement à la frontière. Les régions voisines pourront bénéficier d'un important pôle logistique à Barcelone susceptible de générer un nouveau marché pour le transport combiné, dès lors que les problèmes délicats de connexion de la ligne nouvelle autour de Barcelone et Taragone auront été réglés.

Les études d'exploitation de cette ligne mixte mettent en évidence un potentiel de 70 à 75 sillons pour le fret sur la section la plus sollicitée entre Figueras et Barcelone (du fait des projets de navettes type RER prévus par les autorités espagnoles). Ce potentiel représente une capacité de transport de 8 à 9 MT par an, soit plus de trois fois le trafic actuel de la ligne existante. Il importe de le valoriser et d'en préserver les conditions de développement, ce qui implique sans doute, qu'un équilibre soit défini et maintenu entre les liaisons type TER projetées et les sillons réservés pour le fret.

La mise en service de cette ligne dans les délais prévus concrétisera une avancée significative vers le rééquilibrage des flux sur le corridor méditerranéen.

- La ligne passant par Cerbère dispose d'une capacité limitée actuellement à environ 3,5 MT en raison des contraintes et caractéristiques des sites frontaliers. Une étude récente a permis de mettre en évidence des possibilités d'amélioration de la capacité et de l'organisation de ces sites, dès lors que les trains voyageurs grandes lignes seront transférés sur la ligne nouvelle. Un scénario à court terme (2006) permettrait moyennant un investissement limité (20 MF) d'augmenter la capacité fret de 60%. Cette perspective mérite d'être exploitée, car une part du trafic fret continuera d'emprunter cette ligne et pourra ainsi bénéficier des gains de productivité qui en résulteront.

Un scénario plus lourd (300 à 400 MF) prévoit une réorganisation complète des sites permettant de traiter cinquante trains par sens. Son opportunité pourrait apparaître intéressante à moyen terme, mais elle devra tenir compte des choix faits par les espagnols concernant l'évolution de la ligne actuelle reliant Barcelone et la frontière et d'une approche cohérente dans l'exploitation des deux lignes.

Les prévisions de trafic établies par la C.I.G. responsable du projet de ligne nouvelle, dans sa section internationale, s'inscrivent d'ailleurs dans cette logique de complémentarité des deux lignes actuelle et nouvelle. Elles ont retenu une hypothèse de 7,2 MT en 2006, dont 4,2 sur la ligne nouvelle et 3 MT sur la ligne actuelle. La croissance des trafics repose principalement sur le développement du transport combiné et celui du marché de l'automobile.

Ainsi le corridor méditerranéen pourrait voir sa capacité, au passage de la frontière, portée par étapes de 3,5MT aujourd'hui à 15 MT d'ici dix ans, davantage au delà.

Le développement de cette capacité nouvelle en franchissement des Pyrénées implique que les dispositions soient prises pour assurer avec de meilleures conditions de fiabilité qu'aujourd'hui, l'acheminement des trains à travers le territoire national et que des sillons nouveaux en nombre suffisant (une centaine environ en 2015 et une trentaine dès 2006) puissent être tracés dans des conditions satisfaisantes et garantir une vitesse commerciale compétitive (moyenne de 60 km/h). Ce point est plus complexe que le précédent.

L'itinéraire principal restera la vallée du Rhône, mais il convient cependant de prendre en compte la liaison par Toulouse et Limoges (POLT), qui dispose de réserves de capacité et va faire l'objet d'un programme d'amélioration dans les prochaines années incluant la dimension fret (notamment pour le transport combiné).

Cependant la vallée du Rhône restera l'itinéraire privilégié, même si on peut espérer orienter une part des flux sur l'itinéraire par Toulouse. Les solutions à apporter pour traiter les points durs de Nîmes, Montpellier (voies nouvelles de contournement utilisables pour les trains de fret) et du sud de Narbonne, et permettre le raccordement avec la voie rive droite du Rhône au nord de Nîmes, sont maintenant définies. Ces opérations, estimées à 5,5 Md de francs, vont être programmées en fonction du développement des trafics. Mais leur réalisation dans les dix ans est indissociable du développement d'une offre performante pour le fret, comme de celui des trains à grande vitesse pour les voyageurs.

L'examen en cours de la situation du carrefour lyonnais, de la desserte de l'Île-de-France et du débouché vers l'Allemagne par Metz doit prendre en compte les perspectives ci-dessus. Ces aménagements s'inscrivent dans la logique de développement d'un corridor à priorité fret dont le principe semble aujourd'hui bien arrêté, et dont la mise en œuvre contribuera, dans les prochaines années, à développer les sillons performants nécessaires sur ce corridor.

Le potentiel des marchés se prête à une croissance importante du fret ferroviaire sur ce corridor "continental" principalement pour les O/D avec les pays et régions peu desservis par des façades littorales et peu concurrencées par le mode maritime. A titre indicatif, le trafic ferroviaire vers l'Allemagne pourrait représenter dans nos projections de 7 à 8 MT en 2015.

Le corridor atlantique

Sur le corridor atlantique les perspectives de développement de la capacité ferroviaire à moyen terme sont plus modestes. En l'attente de la réalisation totale de la ligne nouvelle entre Tours et Bordeaux, elles ne pourront résulter que de l'amélioration des conditions d'exploitation des

infrastructures actuelles (en incluant l'axe Paris Toulouse) et du traitement ponctuel de certains points durs.

Les premières études effectuées sur l'exploitation de la ligne existante entre Paris et Bordeaux ne permettent, pas en l'état actuel, de connaître avec certitude les possibilités réelles de création de nouveaux sillons fret et le niveau des marges de manoeuvre disponibles pour l'avenir, du fait des nombreux conflits d'usage qui se développent entre services voyageurs (grande vitesse, régionaux) et fret, et de la situation de certains goulets d'étranglement au sud de Paris, dans la zone de Poitiers. L'existence d'une seule ligne à deux voies entre Tours et Bordeaux apparaît d'ores et déjà comme un facteur limitant compte tenu de la charge actuelle de cet axe et de la diversité des trafics qui l'empruntent.

Les problèmes de la sortie nord de Bordeaux devraient pour partie être réglés dans le cadre du programme inscrit au contrat de plan de la région Aquitaine.

L'achèvement des analyses en cours, l'examen des mesures d'exploitation possibles et l'évaluation de leur impact, avant et après mise en service de la première phase de la ligne nouvelle (au mieux en 2010), sont essentielles. Elles permettront d'apprécier à leur juste mesure et de valoriser les perspectives de développement d'une offre fret à court et moyen terme sur ce corridor.

Au stade actuel des études disponibles, nous retenons l'hypothèse de vingt sillons supplémentaires utilisables pour le court terme et d'une trentaine à partir de 2010, qui autorisent une capacité supplémentaire de 3 à 4 MT par an.

Mais d'ores et déjà, on peut estimer que la réalisation totale de la ligne nouvelle entre Tours et Bordeaux est une condition nécessaire pour développer une capacité nouvelle significative (objectif: cent sillons fret) sur cet axe, et que celle-ci pourrait s'avérer utile d'ici 2015.

au sud de Bordeaux, des études de capacité ont été effectuées par la SNCF sur la ligne existante jusqu'à la frontière

Ces études ont permis de mettre en évidence non seulement de réelles possibilités mais aussi les conditions d'un développement de capacité pour les trains fret tenant compte des besoins liés à la croissance des services voyageurs (grandes lignes et TER). Les caractéristiques de la ligne autoriseraient le quasi doublement du nombre de trains fret à partir d'Hendaye (36 à 64 , deux sens confondus) avant que n'apparaissent des difficultés sérieuses, essentiellement sur la section sud de Bordeaux (jusqu'à la bifurcation de Talence) sur laquelle des aménagements seront alors nécessaires. L'étude recommande également des aménagements pour améliorer l'exploitation des trains fret (trois garages en lignes, mise au gabarit B1, pour un montant de 200 MF) dont la mise en œuvre pourrait intervenir entre 2005 et 2010 en fonction de la croissance réelle des trafics.

Nous estimons qu'il faudra gérer avec rigueur ces marges de manoeuvre qui sont les seules utilisables à moyen terme et pourraient permettre de tripler le volume de trafic actuel (2, 5 MT au nord de la frontière).

Sur le site frontalier d'Irun-Hendaye, un important travail a été effectué qui met en évidence de réelles possibilités d'accroître la capacité et la productivité des installations assurant l'interface entre les réseaux français et espagnol. Deux phases sont distinguées:

- une première, dont la mise en œuvre peut se dérouler dans les trois ans à venir, sur la partie française. Elle permettra, sans modification substantielle de l'organisation du site, de porter la capacité de traitement de 3 MT à 5, 5 MT. L'investissement nécessaire est estimé à 80MF ; il a fait, pour partie, l'objet d'une inscription dans le cadre du contrat de plan ;

- au delà de cette première phase, il paraît possible de porter la capacité à un niveau situé entre 7 et 9 MT. La mise en œuvre de cette deuxième phase nécessitera des interventions beaucoup plus lourdes en termes d'investissements (500 à 600 MF sur l'ensemble franco-espagnol, dont un nouveau pont sur la Bidassoa). Elle implique en partie une réorganisation complète du site pour en faire un ensemble commun banalisant les parties française et espagnole.

Un accord est intervenu entre la SNCF et la RENFE, pour approfondir la pertinence de tels développements et mener à bien les études nécessaires dont les résultats sont attendus d'ici l'été prochain. Le pont sur la Bidassoa, qui assure le passage de tous les trafics internationaux et la gestion des opérations effectuées sur le site transfrontalier, ne comprend qu'une voie à écartement espagnol et une voie à écartement européen (UIC); il va rapidement constituer un goulot d'étranglement, et son doublement permettrait de franchir un nouveau seuil de capacité. Ce point doit être examiné en priorité, dans le cadre des études en cours, afin de formaliser une deuxième phase de modernisation du site dont la réalisation pourrait intervenir à partir de 2006. En l'absence d'une perspective crédible de nouveau corridor avant quinze ans, il est clair que l'optimisation des possibilités de ce site constitue à moyen terme un enjeu tout à fait essentiel pour développer par étapes une alternative ferroviaire appropriée sur le corridor atlantique.

Côté espagnol, des études sont poursuivies sur la ligne d'Irun

Ces études ont pour objet de permettre la circulation de trains de 700 mètres et d'améliorer ainsi la capacité de la ligne et la continuité des convois de part et d'autre de la frontière. Il faut toutefois noter que les caractéristiques de la ligne entre Vitoria et la frontière ne sont pas très bonnes en raison des reliefs importants qu'elle traverse. L'amélioration à court terme de cette section serait très intéressante. Les responsables de la RENFE, que nous avons rencontrés, considèrent que les aménagements prévus devraient permettre de répondre à leur objectif d'y doubler en cinq ans le trafic fret.

A plus long terme, les autorités espagnoles ont inscrit dans leurs priorités la mise en œuvre progressive d'un important projet dénommé l'Y basque qui comporte une ligne nouvelle (fret et voyageurs) à écartement européen de Vitoria à la frontière française, et une antenne vers Bilbao. Sans préjuger des échéances possibles d'une telle réalisation dont le coût sera très élevé, il nous semble que les autorités françaises devront être à même, le moment venu, de faire connaître leur position quant aux modalités de raccordement possible de ce projet de ligne nouvelle au réseau national actuel ou futur. Ceci justifie un examen des différents scénarios envisageables pour assurer à terme la cohérence des choix à effectuer.

Un axe dont la capacité restera limitée à court terme, avec des potentialités à valoriser à moyen terme

Ainsi, sur le corridor littoral atlantique, la capacité à attendre d'une valorisation à court terme des infrastructures existantes peut être estimée à 5,5 MT d'ici 2006. A moyen terme cette capacité pourrait être portée entre 7 et 9 MT si d'une part, les études engagées avec nos partenaires espagnols permettent de conclure sur la deuxième phase d'aménagement du site d'Irun-Hendaye, (dont la mise en œuvre pourrait intervenir d'ici 2010), et d'autre part, l'examen en cours du corridor atlantique confirme les possibilités escomptées de créer en nombre suffisants des sillons fret de qualité, en France et en Espagne.

Cette analyse souligne que même si ces capacités sont pleinement utilisées (ce que la nature des marchés permet d'espérer) le volume supplémentaire de fret susceptible de transiter par le mode ferroviaire sur ce corridor sera limité d'ici 2010 (+ 4MT environ soit l'équivalent de 800 PL/jour) compte tenu des contraintes en ligne. De plus, si des perspectives sont réelles à moyen terme, des incertitudes demeurent encore sur leur importance et le calendrier de mise en œuvre des mesures nécessaires. Ce point est important car la croissance des poids lourds en 1999 a encore atteint 7, 2% sur l'A63 au passage à Biriadou, alors que le fret ferroviaire baissait de 5% au même passage. En 2000, cette croissance a été de 10%.

Une étude récente du CETE de Bordeaux, conduite sur le corridor atlantique à la demande de la direction des routes, apporte un éclairage intéressant sur l'évaluation du potentiel de report de trafic de la route vers les autres modes, en logique de transport combiné. Même si l'approche reste macro-économique, elle fait apparaître en 2010 un potentiel théorique qui pourrait atteindre 9MT. Dans l'hypothèse où la qualité et la capacité des services offerts par le mode ferroviaire évolueraient en conséquence, celui-ci pourrait attirer la moitié de ce potentiel et voir son trafic augmenter de 4, 5 MT (soit l'équivalent de 900 à 1000 PL/jour).

Compte tenu des perspectives limitées offertes à court terme par le système ferroviaire sur ce corridor, ces constatations soulignent tout l'intérêt qu'il faut attacher à l'examen des possibilités de développement et de promotion de la voie maritime, dont les atouts sur ce corridor atlantique méritent d'être valorisés. On doit noter à cet égard la création annoncée de deux lignes nouvelles dès janvier 2001 : l'une en Roll on / Roll off de Southampton vers le Portugal et le Maroc avec un trafic escompté de 500 trailers par semaine avec le Portugal, et l'autre dédiée au transport automobile entre Le Havre et la côte nord de l'Espagne.

Perspectives possibles pour la ligne ferroviaire Pau-Canfranc-Saragosse.

La ligne ferroviaire entre Pau et Canfranc n'est plus exploitée que sur la section Pau-Oloron depuis la rupture accidentelle en 1970 du pont métallique de l'Estanguet en amont d'Accous. Elle est à voie unique et reste électrifiée sur la section en service. Elle se prolonge côté espagnol par une ligne à voie unique non électrifiée jusqu'à Tardienta. Elle est électrifiée entre Tardienta et Saragosse sur le dernier tronçon commun avec la ligne actuelle de Barcelone.

Cette infrastructure assure des services voyageurs entre Pau et Oloron (6 à 7 AR par jour) et entre Saragosse et Huesca (4 à 20 AR certains jour) prolongés jusqu'à Canfranc (2 à 3 AR par jour). Le trafic fret est assez modeste : desserte locale non régulière à Oloron, un à sept trains par jour entre Saragosse et Huesca, deux trains par semaine jusqu'à Canfranc.

Avant sa fermeture, le trafic fret international sur cette ligne était de 80 000 tonnes par an soit 3% environ du trafic ferroviaire à travers les Pyrénées des années 1970-1980 (d'après l'étude INECO de 1990).

La gare de Canfranc qui assurait les activités d'interface entre les réseaux français et espagnol, a perdu l'essentiel de ses fonctions. Son bâtiment, très monumental, est en partie à l'abandon.

Une première étude a été effectuée en 1989/1990 pour examiner les perspectives de réouverture de la ligne au trafic international. Cette étude n'a pas, semble-t-il, apporté d'éléments déterminants, et aucune suite concrète ne lui a été donnée par les autorités de l'époque. Mais elle comporte de

nombreuses analyses techniques et économiques, sur les coûts de remise en état selon différents scénarios, et quelques projections de trafic; en particulier pour le fret, elle estimait le trafic potentiel à l'échéance 2000, entre 450 000 et 500 000 T / an, dont 160.000 T détournées de la route, soit l'équivalent de 40 poids lourds par jour.

Depuis lors, et compte tenu de l'intérêt constant manifesté par de nombreuses autorités et associations régionales de part et d'autre de la frontière pour la réouverture de cette ligne, mais aussi de la volonté des autorités nationales d'analyser l'ensemble des aspects du problème des traversées pyrénéennes, un nouvel examen de cette question a été engagé dans le contexte des réflexions d'aujourd'hui.

Deux études conduites de manière concertée en France et en Espagne, pour évaluer les conditions et perspectives de réutilisation de la ligne entre Pau et Saragosse.

A la demande des deux ministres, deux études ont été menées de manière concertée côté espagnol et côté français afin d'actualiser les données existantes et d'évaluer l'utilité et les conditions de remise en service de la ligne pour des trafics internationaux.

Cette infrastructure représente, dans la vallée d'Aspe, un patrimoine d'une réalité incontestable. Toutes les précautions ont d'ailleurs été prises, lors des travaux d'amélioration de la route nationale (bien nécessaires pour les communications locales et interrégionales) pour préserver la possibilité de réouverture de la ligne ferroviaire.

Les principales conclusions que l'on peut tirer, après l'analyse de ces études, et des contributions parfois intéressantes apportées par des structures associatives, nous semblent être les suivantes:

La remise en service de la ligne entre Pau et Saragosse (environ 300 km) peut s'envisager selon trois configurations qui caractérisent assez bien les niveaux possibles d'aménagement et de service qu'on peut attendre de cet itinéraire de montagne et dans un cadre financier réaliste.

- **La première** correspond à une logique exclusivement voyageurs. Elle permet, moyennant un investissement de 800 à 900 MF, d'offrir des services voyageurs de bonne qualité sur la ligne rénovée mais avec changement de train à Canfranc. Le trafic international escomptés restera cependant faible (50 000 à 70 000 voyageurs par an). Un tel scénario, s'il peut présenter un intérêt au regard des préoccupations de desserte locale, n'apporte aucune contribution au problème du fret.

- **La deuxième** prévoit un renforcement et une modernisation des caractéristiques de voie et des installations liées en vue de permettre une exploitation mixte pour le fret et les voyageurs, mais en maintenant des écartements de voies différenciés et la traction diesel en Espagne. Le coût des aménagements correspondant est estimé à 1 500 MF.

Cette configuration n'améliore pas le service voyageur de manière significative par rapport au scénario précédent. Elle permet par contre de rétablir des possibilités de circulation pour les trains de marchandises, mais avec des performances et une qualité de service très limitées et insuffisantes pour constituer une véritable alternative attractive, et entraîner un report modal vers le ferroviaire. Elle conduit à des coûts d'exploitation très élevés que les recettes ne permettront pas de couvrir.

Les estimations de trafics effectuées par les bureaux d'études français et espagnol sont d'ailleurs très divergentes (2, 3 MT et 0, 96 MT en 2015). Ces écarts résultent en partie d'hypothèses différentes retenues pour les simulations, en particulier celle assez contestable d'une saturation des corridors

côtiers à des niveaux bas (8 MT côté Méditerranée et 4,5 MT côté atlantique). Une estimation de 1 MT nous paraît la plus crédible.

Les deux approches ont cependant un point commun que nous partageons; elles mettent en évidence que dans ce scénario le trafic potentiel est constitué pour l'essentiel de reports en provenance des passages ferroviaires existants. Les reports de la route sur le fer sont assez modestes (entre zéro et 400 000 T), soit un équivalent maximum de 100 à 120 PL/jour, et correspondraient plutôt à du trafic interrégional (céréales, produits chimiques).

Nous estimons que ce scénario n'est pas pertinent. Il ne constitue pas réellement une solution performante pour le développement du transport ferroviaire de marchandises. Ce point de vue est partagé par nos collègues espagnols. Compte tenu du coût élevé d'un tel scénario, dont les avantages globaux restent limités, il semble plus efficace et rentable d'investir dans les aménagements complémentaires possibles sur la ligne existante entre Vitoria et Bordeaux, d'autant que les marges de capacité sur ces corridors sont réelles comme nous l'avons vu plus haut, et qu'il y a tout avantage à valoriser les investissements déjà décidés qui vont y être entrepris.

La troisième configuration prévoit la mise à écartement européen et l'électrification de la section espagnole jusqu'à Saragosse.

Plus ambitieuse, cette configuration apparaît plus pertinente à l'échelle des enjeux de transport, et ouvre des perspectives intéressantes qui méritent d'être approfondies. En effet, elle permet d'améliorer de manière significative les performances économiques et qualitatives de la ligne pour les voyageurs et pour le fret et en particulier d'offrir un nouvel itinéraire pour le développement du transport combiné grâce aux installations importantes en projet à Saragosse.

Comme nous l'avons déjà évoqué plus haut, sa valorisation au nord de Pau suppose que des capacités suffisantes soient dégagées sur le corridor atlantique, voire à un moindre degré sur la ligne Toulouse-Orléans-Paris, et ceci d'ici dix ans. Des aménagements sont également à prévoir en gare de Pau.

Les estimations de trafic fret sont plus convergentes et pertinentes que dans le scénario précédent. Elles évaluent entre 2,4 et 3 MT le potentiel optimum de transport de marchandises en 2015 (2/3 en transport combiné et 1/3 de marchandises diverses agro-alimentaire et céréales, automobiles et autres produits de la NST 9). Celui-ci correspond sans doute également au maximum du trafic acceptable par la ligne, compte tenue de sa configuration à voie unique et de ses caractéristiques.

Les incidences possibles d'un tel trafic (fréquence des circulations, période quotidienne d'ouverture de la ligne, etc.) sur le caractère de la vallée d'Aspe, devront toutefois être appréciées à leur juste valeur.

Le montant des investissements nécessaires à sa mise en œuvre est estimé à 3 Md de francs (10 MF/km), dont 0,8 Md en France et 2,2 Md en Espagne. Les trafics escomptés ne permettront pas de dégager du bilan des opérateurs une capacité contributive en faveur des investissements d'infrastructure. Ceux-ci devront donc être assurés par des fonds publics.

Les autorités espagnoles sont favorables à ce scénario car il répond à leur préoccupation de développer un axe de transport Valence-Saragosse-côte atlantique voyageur et fret. De plus, il offre un itinéraire complémentaire aux corridors côtiers.

Toutefois et de par sa nature et ses limites, ce projet ne saurait constituer une réponse globale et pertinente pour le long terme au problème d'ensemble du transport ferroviaire à travers les Pyrénées. Nous verrons dans la suite du rapport comment devrait s'inscrire, dans une vision à long terme du système des transports, un nouveau corridor à grande capacité fret.

Mais, au regard de la problématique des transports dans les Pyrénées à moyen terme, un tel projet pourrait trouver sa justification avant dix ans, dans le cadre d'un développement soutenu et rapide du marché du ferroviaire, s'il se confirme, et contribuer à atteindre un objectif global souhaitable pour ce mode de 20 à 25 MT en 2020. Dans l'attente d'un nouveau corridor, il pourrait ainsi, et dans le cadre d'une logique d'investissement à préciser avec les autorités espagnoles, compléter le dispositif à moyen terme s'appuyant sur l'amélioration des capacités et des performances de la ligne et des installations existantes côté atlantique.

Cependant, compte tenu du montant élevé des investissements nécessaires, des incertitudes qui demeurent, au stade actuel des études effectuées, sur l'organisation et les perspectives d'équilibre de l'exploitation de cette liaison, mais aussi de l'impact social, voire environnemental d'une telle réalisation, nous estimons que les éléments réunis à ce jour constituent une première étape encourageante. Les perspectives ouvertes et les enjeux qui s'y attachent justifient que le travail soit poursuivi et approfondi sur la base de ce troisième scénario, en vue de préparer les décisions nécessaires entre les deux Etats.

Un programme d'études conjoint franco espagnol devrait être arrêté en conséquence. Il pourrait être mis en oeuvre rapidement, pour permettre une décision définitive dans un an.

On peut ajouter qu'une solution de type ferroutage sur cette ligne serait, de notre point de vue, un non sens économique et énergétique. Outre certains obstacles techniques liés aux caractéristiques de la ligne et de ses ouvrages, le trafic poids lourds concerné par cet itinéraire est faible et ne serait pas à l'échelle de ce type d'exploitation très onéreux. Par ailleurs, l'essentiel des moyens et de l'énergie indispensables pour hisser les convois à l'altitude du tunnel serait consacré à des poids morts (wagon et camion) qui représenteraient 70% de la charge. Ainsi, pour une tonne de marchandise transportée, il faudrait tirer plus de quatre tonnes sur des pentes allant de 2% à 4, 5%.

les réseaux ferroviaires offrent de réelles perspectives à moyen terme

Moyennant les dispositions préconisées dans ce chapitre, il apparaît possible dans les quinze ans à venir de porter par étapes la "capacité" des réseaux ferroviaires à hauteur de 20 à 25MT environ dans la zone de franchissement des Pyrénées. Sous réserve des examens en cours sur l'axe atlantique et des mesures prises sur les réseaux nationaux pour assurer la capacité en sillons, ces réseaux ferroviaires pourraient être à même de supporter, à cette échéance, les trafics correspondants.

Le marché potentiel du transport de marchandises

Tel qu'on peut l'apprécier aujourd'hui pour les vingt ans à venir, le marché offre de réelles perspectives pour un développement ambitieux du mode ferroviaire sur les grands corridors continentaux que sont d'une part l'axe Espagne méditerranéenne - vallée du Rhône, Ile-de-France, tunnel sous la Manche, Bénélux, Allemagne et centre Europe et d'autre part l'axe concernant Péninsule ibérique centre et ouest - corridor atlantique et sud-ouest, Ile-de-France, nord et centre Europe.

Les domaines de marché porteur resteront les produits manufacturés et particulièrement ceux du secteur de l'industrie automobile (entre 20 et 25 % en valeur des échanges commerciaux), les produits agricoles et agro-alimentaires, les biens d'équipements et les produits chimiques et intermédiaires.

Le transport combiné, en fort développement, devrait jouer un rôle déterminant. D'après les dernières études de prévision de trafic effectuées, il pourrait représenter à terme près des deux tiers du fret ferroviaire. Ceci suppose un développement de plate-formes logistiques, une adaptation des techniques de conditionnement (produits frais en particulier) et une organisation renforcée des partenariats entre opérateurs ferroviaires eux-mêmes et opérateurs routiers.

Un exemple significatif : les transports liés au secteur de l'industrie automobile, véhicules et matériels de transport

Ce secteur représente un marché très porteur, ciblé sur un nombre limité de sites industriels. Pour 1999, on estime à 3 100 000 le nombre de véhicules de tourisme et 850 000 celui des véhicules utilitaires transportés entre la péninsule ibérique et le reste de l'Europe dans le cadre des échanges industriels et commerciaux. Ils représentent 4,3 MT et se sont répartis pour 48% sur la route, 20% sur le fer et 32% sur la mer. Les 2/3 correspondent à du trafic en transit. Sur les 2,1 MT empruntant la route, 1,5 MT sont en transit.

Le transport de pièces, liées à l'industrie et à la consommation automobile, a représenté en 1999 plus de 7 MT, transportées à plus de 90 % par la route et 60% en trafic de transit. Ces trafics pourraient doubler d'ici 2015.

Bien adapté aux conditionnements maritime et ferroviaire par sa massification et l'organisation logistique des industriels concernés, ce trafic offre de réelles perspectives pour ces modes (dans une logique fer-mer, fer ou route-mer), notamment pour les flux importants qui empruntent le corridor atlantique : en 1999, ce transport a représenté 25% du trafic de poids lourds à la frontière de Biriadou. Certains industriels ont d'ailleurs pris récemment des initiatives dans ce sens dont les effets devraient être appréciés dès 2001.

A partir des différentes analyses réalisées, le mode ferroviaire pourrait être en mesure d'absorber 20 % de la croissance des trafics de marchandises.

Cette estimation est corroborée par l'approche schématique suivante:

- 50 % de la croissance devrait correspondre à un trafic de transit ; pour ces flux longue distance et compte tenu de la part actuelle du maritime, la répartition modale de référence pourrait être 50% pour la mer, 25% pour le fer (contre 6,2% actuellement) et 25% pour la route ;
- 50% de la croissance correspondrait à du trafic d'échange entre la France et la Péninsule ibérique ; la répartition modale selon les distances et les O/D privilégiées, pourrait être de 20 à 22% pour la mer, de 12 à 15% pour le fer (contre 6,7% actuellement) et de 65 % par la route.

Sur ces bases, économiquement équilibrées, la part respective de la croissance par mode s'établirait globalement à 36% par la mer, 18 à 20% par le fer et 45% par la route.

Si on reprend les **prévisions de trafic ferroviaire** effectuées à l'occasion des études de différents projets, et mises en cohérence, on obtient les résultats suivants pour 2015 :

- passage atlantique: 5,5 à 7 MT ;
- passage Canfranc: 0 à 2,4 MT ;
- corridor méditerranéen: 11,6 MT.

Soit environ 18 à 20 MT c'est-à-dire 16 à 17 % de la croissance).

Cette perspective est proche des 20% proposés ci-dessus. Elle devrait constituer un objectif minimum pour les quinze années à venir.

Concrétiser de tels objectifs donnerait toute sa crédibilité au choix politique d'un rééquilibrage modal en faveur du ferroviaire

Ces objectifs auront une incidence notable sur le répartition modale d'ensemble. La part du fer à la frontière pourrait ainsi doubler d'ici 2015 (et dépasser 15% des flux terrestres).

Ceci implique des efforts particulièrement importants de la part des opérateurs et une fiabilité dans la qualité des services offerts. Celle-ci doit en particulier se concentrer sur les deux corridors majeurs dont l'exploitation doit être organisée en conséquence (coopération renforcée des opérateurs en France et en Espagne), prendre en compte la dimension prioritaire du fret, et permettre de garantir la qualité de service et des vitesses commerciales compétitives. Cela nécessite parallèlement une action soutenue des pouvoirs publics pour la modernisation des réseaux, et de l'ensemble des acteurs concernés.

Cette évolution est possible, mais n'est pas gagnée d'avance. Aussi nous proposons de mettre en place un dispositif actif de suivi des résultats, afin d'apprécier à chaque échéance significative l'évolution réelle des trafics, les effets des mesures prises et les conséquences à tirer des situations constatées sur les décisions et choix à venir.

On doit enfin souligner que si ces perspectives sont atteintes et se prolongent au delà de 2015, elles vont conduire à la saturation des passages ferroviaires ouest, dont les performances et la capacité resteront limitées en raison de leurs caractéristiques, et ne sont pas à l'échelle d'un corridor fret européen de grande capacité.

La nécessité d'un nouveau corridor efficace s'inscrit dans l'organisation à moyen terme des réseaux de transport transpyrénéen et dans une stratégie de rééquilibrage intermodal. Cette question majeure sera reprise et développée dans la dernière partie de ce rapport.

Perspectives offertes par le mode maritime

La situation actuelle du mode maritime a été présentée et analysée dans la première partie du rapport. L'objet de ce chapitre est d'examiner les perspectives que le mode maritime est susceptible d'offrir dans la redistribution des parts modales du transport de marchandises.

C'est un domaine d'analyse assez nouveau. Pour notre approche, nous nous sommes appuyés d'une part sur les expériences existantes et l'avis d'opérateurs, et d'autre part sur des contributions sollicitées auprès d'experts reconnus.

La problématique du transport maritime se présente de manière différente de celle du ferroviaire

L'essentiel des flux maritimes concernés contourne la France. Les conditions de leur organisation et de leur développement échappent aux décideurs et opérateurs français. Elles relèvent des pays origine et destination, et principalement des chargeurs et des opérateurs maritimes. Certes, ceux-ci prennent en compte des facteurs dépendant du contexte national (restrictions de circulation, coûts et délais de transit). Mais les possibilités d'intervention des pouvoirs publics s'en trouvent relativisées, ils

doivent trouver des formes d'intervention appropriées, s'ils veulent mobiliser les acteurs concernés et promouvoir les potentialités fonctionnelles et économiques de ce mode.

Le transport maritime en tant que tel est peu conditionné par des problèmes d'infrastructure. Ceci est d'ailleurs un atout si on se réfère aux volumes d'investissements qui vont être mobilisés sur le ferroviaire et aux délais nécessaires à leur mise en œuvre. Par ailleurs, le cabotage maritime appelle peu d'investissements dans les ports déjà en moyenne bien équipés et en nombre suffisant et peut en particulier stimuler l'activité de ports de taille moyenne bien adaptés à ce trafic.

D'après les experts, les conditions qui apparaissent déterminantes d'un transfert vers le mode maritime relèvent principalement de l'organisation d'ensemble de nouvelles chaînes de transport qui comporte plusieurs aspects:

- intégration du mode maritime dans le processus logistique de bout en bout, avec plateformes techniques adaptées dans les ports concernés ;
- simplification des processus et procédures par les opérateurs maritimes et portuaires (réduction des délais, homogénéité entre pays européens) ;
- forfaitisation du coût des prestations et redevances portuaires ;
- solutions d'atténuation des aléas liés à la facturation de l'affrètement des bateaux en \$;
- marketing (voire aide au développement) des alternatives à maillon maritime.

L'image du mode maritime reste assez floue et encore marquée de facteurs négatifs (délais, avaries, complexité, etc.) qu'il importe également de surmonter.

L'analyse des marchés potentiels et des conditions commerciales de leur pénétration mobilise assez peu les opérateurs, hésitants et peu convaincus de leur chance de succès face au concurrent routier.

Les choses commencent cependant à évoluer en faveur de ce mode.

Des perspectives réelles existent pour le mode maritime

Des perspectives réelles existent pour le maritime dans les secteurs de marché à grand volume, dont le conditionnement peut s'adapter sans difficulté aux spécificités de ce mode, avec l'installation éventuelle d'équipements de stockage ou de transbordement appropriés aux ruptures de charge.

Une analyse, effectuée à partir des statistiques douanières, a permis d'examiner pour une trentaine de produits caractéristiques, la répartition par mode et par pays (régions pour la France) des volumes échangés. Si elle n'a qu'une valeur statistique, en revanche elle est très éclairante sur les sujets qui nous préoccupent, notamment dans certains secteurs.

- **Le secteur des fruits et légumes et des produits agricoles en général** est très peu maritimisé (et encore moins "ferré") même dans les échanges avec la Grande-Bretagne, l'Italie ou les Pays-Bas, mais également avec l'Ile-de-France. Or, il s'agit de masses très importantes et d'un marché en pleine croissance qui s'étend à travers l'Europe. Si le mode ferroviaire est concerné, principalement sur le corridor méditerranéen, le mode maritime l'est sur les destinations littorales. Ainsi en 1999, 10,5 MT de produits agricoles et alimentaires ont transité à travers la France. En forte croissance, ce volume pourrait doubler dans les dix ans. Le mode maritime, comme le ferroviaire, est quasiment absent sur ce marché.

- **Les produits chimiques et matériaux de construction** en transit, (fort potentiel vers l'Italie), représentent plus de 4 MT.

- **Le secteur de l'industrie automobile** (voir plus haut).

Les "voies" maritimes à développer se dessinent implicitement et sont principalement :

- la voie atlantique entre la côte nord et ouest de la péninsule ibérique et le littoral européen de Nantes au Danemark en passant par les îles britanniques, le Havre et les Pays Bas
- la voie méditerranéenne vers Marseille et l'Italie.

Le roll on / roll off : une intermodalité maritime à promouvoir

Le mode roll on / roll off peut jouer un rôle très important dans ce redéploiement car il n'implique pas de modification importante dans l'organisation logistique des réseaux commerciaux existants. Il relève plus particulièrement d'accord de coopération entre mode routier et mode maritime, à l'instar du combiné rail-route. Les délais de transport sur plus de 700 km sont compétitifs. S'il existe peu de lignes aujourd'hui, les raisons en ont été explicitées ci-dessus.

Initier des démarches pragmatiques de promotion du cabotage maritime

Nous proposons, dans ces secteurs un peu nouveaux de l'intermodalité maritime, de promouvoir une démarche pragmatique, en liaison avec les autorités européennes et espagnoles. Des expériences de lignes nouvelles pourraient être lancées, accompagnées par les pouvoirs publics, voire sous la houlette de pouvoirs publics. L'objectif est de tester ces filières nouvelles et d'en favoriser l'organisation, sur la base d'analyses sérieuses associant les différents acteurs concernés. C'est à l'échelle d'une vingtaine de lignes quotidiennes que le développement de ce mode aura un impact significatif sur l'organisation des transports. Cela justifie de notre point de vue un travail spécifique, en collaboration avec les autorités concernées pour préciser la nature et la pertinence des modes d'intervention publique.

Ce travail pourrait déboucher sur un appel à candidatures auprès d'opérateurs concernés Il serait établi sur la base d'un cahier des charges, en vue d'initier sur des objectifs clairs deux ou trois lignes expérimentales et de crédibiliser la faisabilité économique et commerciale de ce type de transport. Les responsables de la direction des transports et de l'énergie de la Commission européenne se sont montrés très intéressés par ce type d'approche susceptible de promouvoir l'intermodalité.

La quantification des reports possibles sur le mode maritime est délicate et hasardeuse en l'état actuel des choses. Mais les quelques simulations auxquelles nous avons fait procéder conduisent à estimer que le potentiel "maritimisable" du trafic routier actuel pourrait s'élever à 22%.

Ces éléments permettent de considérer que l'objectif souhaitable pour le mode maritime serait d'assurer 30 à 35% de la croissance prévue (20% sur le trafic d'échange et 50 à 55 % sur le transit). A titre indicatif, cela impliquerait qu'au delà de la croissance moyenne constatée actuellement pour ce mode, il attire chaque année 1MT supplémentaire. Cet objectif est ambitieux car les segments de marché actuellement couverts par le maritime correspondent à une croissance plutôt basse. Un effort important de conquête de segments nouveaux apparaît indispensable.

Ainsi de nombreuses pistes de travail doivent être approfondies qui pourraient prendre en compte également des aspects comme les techniques nouvelles de manutention, l'évaluation de l'intérêt du conteneur de 30', l'aide à l'acquisition de navires performants, etc.

Face aux enjeux, nous estimons qu'une structure de travail ad hoc devrait être mise en place associant les responsables concernés de France, d'Espagne, avec le concours de l'Europe pour approfondir de manière très pragmatique les réponses à apporter aux différentes questions soulevées, examiner les leviers d'action les plus pertinents et promouvoir les expériences proposées qui seront significatives pour l'avenir.

APPROCHE DE SCENARIOS SEQUENTIELS INTERMODAUX POUR LE MOYEN ET LONG TERME

De l'ensemble des éléments analysés ci-dessus, il ressort que la mise en œuvre d'une politique de rééquilibrage multimodal pour les transports de marchandises à travers les Pyrénées est possible. Elle ouvre des perspectives qui peuvent se révéler à moyen et long terme, à l'échelle des enjeux de développement des échanges et des besoins de communication et de transport des pays et des régions localisés au sud des Pyrénées avec ceux de l'Europe occidentale localisés au nord de cette chaîne.

Cependant, les effets et résultats concrets de cette politique ne sont pas acquis d'avance. Ils dépendent de nombreux facteurs qui, dans le temps, auront une influence sur l'évolution réelle de la situation.

Aussi, il nous paraît nécessaire de :

- développer une démarche pragmatique et réactive, à partir de scénarios de cadrage, mettant en évidence sous forme d'un fil conducteur, les séquences possibles de développement dans le temps des alternatives d'offre pour le fret ;
- formaliser les principales échéances pour les décisions à préparer et les actions à conduire ;
- d'apprécier en temps utile les résultats et les conséquences à tirer pour l'avenir.

Nous avons établi plusieurs scénarios contrastés, dont on trouvera les représentations en annexe, après avoir écarté celui correspondant à une évolution au fil de l'eau de chaque mode, avec croissance économique forte, et dont on a déjà évoqué les conséquences pour l'avenir.

Le premier scénario

Il correspond à l'hypothèse basse de croissance économique, une croissance au fil de l'eau du mode maritime (1 à 1, 5% par an) et une croissance continue de 4% par an du fret ferroviaire. Ce scénario est indicatif car l'hypothèse de croissance basse ne nous paraît pas du tout s'inscrire dans les réalités actuelles.

On constate d'ailleurs que la part modale du fer atteint à peine 5% en 2010, que le mode routier ralentit son rythme de croissance mais voit sa part modale augmenter et dépasser 60 % en 2020. Les infrastructures ferroviaires programmées sont sous employées en 2020 (l'opportunité de Pau Saragosse n'apparaît pas établie) et les deux autoroutes, élargies à 2X3 voies vers 2015, ne connaissent pas de phénomènes marqués de saturation.

Le deuxième scénario, référence que nous privilégions

Celui-ci correspond à une hypothèse de croissance encore soutenue sur dix ans (croissance moyenne annuelle du PIB de 2, 4%) qui ensuite diminue pour n'être plus que de 1, 8% par an. Stimulée par la concurrence et le dynamisme des opérateurs, l'activité ferroviaire atteint ses objectifs. Elle valorise les potentialités du marché et les capacités d'offre développées par les pouvoirs publics

sur son réseau. Ceci implique que les investissements ferroviaires et la modernisation des réseaux français et espagnols sur les corridors de transit soient effectués dans les délais prévus et avant 2015. Le mode maritime s'organise et les expériences de filières nouvelles ont convaincu les opérateurs logistiques de l'intérêt économique et de la fiabilité de ces alternatives.

Le mode routier coopère sur les filières bimodales et tire toutes les conséquences de l'harmonisation des dispositifs sociaux et des évolutions techniques.

On constate que la part modale du fer atteint 10% en 2015 (15 % du transport terrestre), et que sa croissance ultérieure est bridée en partie par l'absence d'un corridor performant à l'ouest dont l'opportunité apparaît fortement dès 2020.

Grâce aux effets conjugués du fer et du maritime, la "part" du mode routier commence à décroître dès 2010. La stabilisation du trafic routier à travers les Pyrénées apparaît envisageable au delà de 2020 avec la mise en service, si possible avant cette échéance, d'un système ferroutage associé au nouveau corridor ferroviaire.

Scénario 3 et 4

Pour compléter cette simulation nous avons examiné les deux hypothèses complémentaires correspondant d'une part à une croissance forte, avec intermodalité "réussie"(scénario 3), et d'autre part à l'hypothèse de référence au fil de l'eau (scénario 4). Dans l'un et l'autre cas on constate que le trafic de poids lourds sur chacune des deux autoroutes atteint 14 000 à 15 000 PL/jour en 2015. Ces trafics sont compatibles avec des autoroutes à 2X3 voies, mais ils constituent sans doute une limite supportable qu'il convient de ne pas dépasser. Dans le scénario 3, cela conduirait à prévoir la mise en service du nouveau corridor ferroviaire dès 2015. Dans le scénario 4, c'est sans doute la question d'un nouvel axe autoroutier qui devrait être tranchée, avec un dispositif de ferroutage éventuel pour la traversée du massif.

Le scénario 2 de référence avec rééquilibrage modal, nous semble plausible. Il traduit concrètement les perspectives qu'on peut attendre d'une optimisation des différents modes et d'une valorisation des infrastructures et des projets à moyen terme. Il conduit à un certain nombre d'observations:

- Un effort important peut et doit être fait pour doubler dans les dix ans la part modale du ferroviaire. Cet objectif constitue sans doute une référence nécessaire pour concrétiser une dynamique de rééquilibrage susceptible de justifier des choix lourds (nouveau franchissement) en faveur de ce mode pour le long terme. Ces choix et les décisions correspondantes pourraient être nécessaires dès 2010. Cette date apparaît comme une échéance clé. En conséquence, il importe de suivre attentivement l'évolution de la situation et des trafics par corridor. Cela justifie la mise en place d'un système de suivi en liaison avec les opérateurs concernés, sur la base d'objectifs de résultats quantifiés à des échéances rapprochées (tous les deux ans par exemple).
- L'échéancier des décisions et des réalisations nécessaires à court et moyen terme est relativement tendu. Il impliquera une attention et un suivi soutenus de la part des pouvoirs publics.

- Les actions à conduire ou à promouvoir dans le domaine maritime, en particulier l'évaluation des leviers d'action et le lancement d'expériences pilotes, doivent être initiées rapidement car les modifications qu'elles impliquent, comme les adaptations des circuits logistiques, prennent du temps. Il est donc important que dans les cinq ans, on puisse en apprécier les premiers effets afin de mieux évaluer la fiabilité des perspectives d'évolution qu'on peut en attendre. Les objectifs de référence ne nous semblent pas hors d'atteinte. Mais il importe de pouvoir les crédibiliser et de les valider avec les partenaires et acteurs concernés.

PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES FLUX ROUTIERS ET DES RESEAUX D'INFRASTRUCTURES

Un rééquilibrage modal possible, mais très sensible aux facteurs conjoncturels

Si les perspectives définies ci-dessus se concrétisent, elles se traduiront par un réel rééquilibrage des tendances propres à chaque mode d'ici dix ans et par une stabilisation d'ici là de la part routière, qui pourrait amorcer une réduction à moyen terme. L'évolution vers une stabilisation du trafic de poids lourds à long terme (après 2020) est difficile à prévoir tant elle est dépendante de la conjoncture économique. Mais les scénarios décrits précédemment illustrent les situations possibles.

Le trafic routier augmentera encore à un rythme soutenu dans les années à venir. Puis il devrait diminuer sous le double effet du ralentissement de la croissance que connaissent actuellement les pays d'Europe, et particulièrement l'Espagne, et des mesures prises pour développer les autres modes. Toutefois, on ne peut pas préjuger à ce jour de l'impact réel de la stratégie de rééquilibrage multimodal préconisée et des résultats des mesures mises en oeuvre.

Le tableau ci-dessous donne, à titre indicatif, les prévisions du trafic en poids lourds par jour estimées sur la base des différentes hypothèses examinées:

Année	1999	2010	2015	2020
1-Hyp. Haute Fil de l'eau	14.200 PL/j	25.000 PL/j	32.000 PL/j (1)	39.500 PL/j (1)
2-Hyp.Référence Fil de l'eau	14.200 PL/j	24.000 PL/j	28.000 PL/j	32.000 PL/j (1)
3-Hyp. Haute avec report modal	14.200 "	22.500 "	27.500 "	32.000 " (1)
4-Hyp.Référence avec report modal	14.200 "	21.500 "	24.000 "	26.000 "

(1) seuil de saturation des autoroutes à 2X3 voies atteint, voire dépassé

Ce tableau fait apparaître des situations très contrastées en 2020 et des écarts déjà très significatifs dès 2015 qui soulignent la sensibilité du rééquilibrage modal aux facteurs conjoncturels et aux politiques qui seront mises en oeuvre.

Ainsi, dès lors que les possibilités offertes par les autres modes seront optimisées (références 3 et 4 du tableau), le réseau autoroutier en place devrait être à même de faire face à la croissance des

trafics attendue d'ici 2015, voire 2020. L'évolution au delà de cet horizon dépendra de la conjoncture économique, des résultats effectivement constatés dans le développement des autres modes, et des décisions qui seront prises pour assurer la mise en œuvre en temps utile, d'un nouveau corridor fret performant.

A moyen terme, des aménagements des axes autoroutiers s'imposent

Cependant, il sera nécessaire d'aménager certaines sections du réseaux autoroutier pour tenir compte de la croissance inévitable du trafic qu'elles connaîtront d'ici dix ans, mais aussi d'améliorer le confort et la sécurité de ceux qui les utilisent et prendre en compte à leur juste mesures leurs impacts sur l'environnement.

L'élargissement de l'A9 à 2X3 voies

Celui-ci se poursuit entre Narbonne et Perpignan. Son achèvement jusqu'à la frontière lui donnera une capacité suffisante pour les quinze à vingt ans. Le contournement de Montpellier devra être traité, mais l'impact du trafic attendu avec la péninsule ibérique y sera réduit du fait qu'une part de celui-ci s'arrête en région Languedoc-Roussillon, sur les plate-formes de Perpignan en particulier, et que les itinéraires par A20, voire A75, seront utilisables d'ici deux à trois ans.

La situation de l'A63

Celle-ci est plus délicate du fait de ses caractéristiques et des fonctions de rocade urbaine qu'elle remplit. Les usagers urbains, comme les riverains, sont de ce fait beaucoup plus sensibles à l'évolution des trafics sur cette autoroute dont la fonction internationale doit cependant être préservée et maintenue. La mise en œuvre des actions préconisées pour favoriser le report modal vers le ferroviaire et le maritime devrait être engagée rapidement. Les effets à attendre dans les dix ans sur le ferroviaire seront toutefois limités, comme on l'a souligné plus haut. On peut estimer à environ 1 500 équivalent PL/jour les reports possibles en 2010. Sur ces bases, le trafic de poids lourds à la frontière peut être estimé entre 9 000 et 10 000 PL/jour.

La configuration actuelle de l'A63 n'est déjà pas très satisfaisante. Sa capacité et le confort des usagers s'en trouve affectés. Une étude récente sur la qualité de service de cette autoroute permet d'apprécier l'incidence du trafic et de son évolution sur les conditions de confort, d'écoulement du trafic et la fréquence des phénomènes de saturation. Elle met en évidence l'importance de ces phénomènes en 2010. Son élargissement à 2X3 voies, entre la frontière et le nord de Bayonne, constitue la solution la plus adaptée pour répondre aux besoins de l'ensemble des usagers et faire à cette occasion les travaux nécessaires à l'amélioration de son exploitation et à la protection de son environnement qui lui font défaut actuellement.

La RN10 au sud de Bordeaux va être progressivement transformée en autoroute et sécurisée. Par précaution, les mesures conservatoires devront être prises pour rendre possible son élargissement à 2x3 voies si la nécessité devait se faire sentir à terme.

Le contournement de Bordeaux relève de la problématique de cette agglomération et devra être traité en tant que tel. Il convient de rappeler qu'une part importante du trafic routier avec la péninsule ibérique, empruntant cet itinéraire, a comme origine ou destination la région Aquitaine et ses plate-formes logistiques (1.500 PL/jour en 1999).

Les itinéraires secondaires, à vocation interrégionale,

Ils doivent être préservés du trafic poids lourds en transit. L'ensemble des dispositions évoquées permettra de maintenir sur les autoroutes l'essentiel du trafic international prévu et d'éviter ainsi le risque éventuel de détournement, à terme, de trafic sur des itinéraires secondaires qui doivent être préservés de ce trafic. Ce point est naturellement très important. Il en va ainsi en particulier de la route du Somport qui a une vocation de liaison interrégionale entre l'Aquitaine et l'Aragon. Le trafic poids lourds qui l'emprunte est essentiellement local et reste modeste (entre 100 et 130 poids lourds en moyenne journalière). Il ne devrait pas connaître d'évolution sensible, même avec l'ouverture du tunnel (l'expérience du tunnel du Puymorens est révélatrice à cet égard).

Ces itinéraires "secondaires" ont cependant toute leur utilité pour répondre en particulier aux besoins de communication exprimés par les régions concernées et certains développements pourraient s'avérer souhaitables.

Ainsi la modernisation souhaitée par les autorités espagnoles de la liaisons entre la Navarre et l'Aquitaine (par le col de Roncevault) nous paraît légitime, dès lors qu'il s'agit d'un aménagement de la voie existante (entre Pamplune, St Jean-Pieds-de-Port et l'A64) et non d'une autoroute nouvelle qui apparaîtrait en contradiction, à moyen terme, avec les objectifs de rééquilibrage modal préconisés.

Il y a sur ce point une divergence d'appréciation réelle avec les espagnols. Ceux-ci souhaitent dédoubler l'autoroute Vitoria-Irun par une autoroute Pamplune- A 64, afin notamment de mieux répartir les trafics de poids lourds. De ce point de vue, nous suggérons que les études préliminaires effectuées localement sur la recherche et la faisabilité de corridor autoroutier soient mises à profit pour examiner sur les mêmes bases les conditions d'inscription et de faisabilité d'une alternative ferroviaire ouverte au ferroutage, qui pourrait constituer une des alternatives éventuelles, intéressante pour le long terme et répondre en partie, aux préoccupations de dédoublement de l'axe autoroutier existant.

Un observatoire pour le suivi des trafics

D'une manière générale, un dispositif de suivi des trafics sur les itinéraires centraux est en place (observatoire des trafics). Il doit être mis à profit pour veiller à la bonne régulation des trafics de grand transit, et proposer les mesures de régulation qui se révéleraient nécessaires, si on constatait une évolution anormale de ceux-ci et des reports sur les axes secondaires. Ces mesures pourraient concerner par exemple la circulation des poids lourds supérieurs à 28T, ou la circulation nocturne, voire le trafic de grand transit à l'instar de ce qui a été fait récemment et avec succès dans les Vosges.

Des mesures spécifiques au transport de matières dangereuses empruntant des itinéraires sensibles comme la route du Somport (en moyenne 15 PL/jour, dont 25% à vide) pourraient être examinées pour limiter leur usage aux besoins des entreprises régionales (60% d'entre eux pour le Somport) et garantir la sécurité des convois.

APPORTER DES REPONSES COHERENTES POUR PREPARER LE LONG TERME (2015/2020)

Selon l'évolution de la conjoncture et l'importance des reports modaux obtenus, l'ensemble des analyses développées ici conduit à estimer que la valorisation des infrastructures existantes ou décidées, en particulier dans le domaine ferroviaire, devrait permettre de faire face à la croissance des besoins d'ici 2015, voire 2020. Mais à cette échéance l'adéquation entre l'offre des infrastructures et la demande de transport pourrait connaître ses limites. Cette situation sera sans doute plus rapidement perceptible sur le corridor atlantique que sur le corridor méditerranéen.

Cette perspective doit inviter à rechercher et définir dès maintenant, les réponses à préparer pour le moyen-long terme, et assurer ainsi une meilleure lisibilité pour l'avenir.

Un nouveau corridor ferroviaire : une alternative compétitive pour maîtriser des flux terrestres

Si, comme il faut l'espérer, le mode ferroviaire apparaît capable de jouer un rôle important et susceptible d'atteindre une part de marché terrestre supérieure à 15%, la solution d'avenir devrait s'appuyer sur le développement d'un nouveau corridor susceptible d'offrir et d'attirer une grande capacité fret (25 à 30 MT), et de favoriser notamment une large irrigation de l'ouest et du centre de la péninsule ibérique, avec l'écartement européen. Il serait accessible dans la traversée des Pyrénées à tous les modes terrestres (fer et ferroutage). Sa mise en service pourrait s'avérer nécessaire dès l'année 2020, voire avant, selon l'évolution de la conjoncture.

Sa position géographique et ses caractéristiques devront prendre en compte les perspectives d'évolution des réseaux en Espagne et en France, et en particulier la possibilité de définir dans le territoire français un ou deux axes ferroviaires susceptibles d'accueillir plus de cent nouveaux sillons fret dédiés et de qualité, et d'assurer en Espagne des conditions d'accès en conséquence. La réflexion engagée en France sur cette question doit éclairer sur les orientations possibles. L'expérience actuelle tendrait à privilégier des itinéraires qui évitent les noeuds complexes que représentent les passages au coeur des agglomérations et dans lesquels se concentrent les conflits d'usage les plus difficiles à gérer.

On peut observer à ce propos que les caractéristiques du réseau ferré actuel entre Vitoria et Dax ne sont pas de nature, même avec les travaux qui sont possibles et nécessaires à court et moyen terme, à constituer un axe de transport autorisant des performances, une qualité de service haut de gamme et une véritable alternative compétitive à terme (à l'instar de ce que pourra offrir la ligne nouvelle côté méditerranéen).

Sans préjuger du résultat des études plus détaillées qu'il conviendrait de faire, il est probable que la réalisation d'une nouvelle liaison moderne et performante apparaisse comme une condition nécessaire d'une part au développement d'un véritable rééquilibrage entre modes et d'autre part à une gestion maîtrisée, dans la durée, des flux de transports et des infrastructures terrestres.

Engager dès maintenant les réflexions nécessaires

Compte tenu des délais très importants qui caractérisent la préparation et la mise en œuvre de tels projets et des décisions qui les sous-tendent, il nous semble utile d'engager dès maintenant les premières réflexions à leur sujet. Son impact potentiel sur la planification nationale et territoriale justifie d'entreprendre une telle démarche. Mais cette réflexion doit impérativement prendre en compte certaines réalités incontournables:

Un tel projet coûtera très cher (> 20 Md F) et sa rentabilité socio-économique devra pouvoir être établie. Il conviendra de privilégier les solutions qui permettent une massification et une diversification des flux, et favorise l'utilisation rationnelle des réseaux existants. Son coût d'investissement et d'exploitation devra autoriser une bonne rentabilité socio-économique et financière.

Cette question importante a déjà suscité des études et démarches de la part des collectivités territoriales qui constituent autant d'éléments utiles pour faire avancer les réflexions préalables à ce sujet.

La configuration des réseaux ferroviaires et leur perspective d'évolution, mais également les études et démarches effectuées à l'initiative de collectivités territoriales, invitent à examiner et approfondir plus particulièrement trois hypothèses de liaisons, sans préjuger d'hypothèses complémentaires que les réflexions à conduire pourraient suggérer: une liaison "centrale" qui a fait l'objet d'études préliminaires en 1997, une liaison "centre-ouest" sur le corridor Dax-Pamplune, et une liaison "littorale" Dax-Vitoria telle qu'imaginée à l'origine dans le cadre du réseau TGV sud europe atlantique.

Les études effectuées à ce jour restent insuffisantes et de nature trop différente, pour apporter des éléments déterminants d'un choix. Mais on peut en tirer quelques indications générales.

Une liaison "centrale" serait d'un coût très élevé (>40 Md F). Elle pourrait attirer autant, sinon davantage, les flux méditerranéens que ceux du corridor atlantique. Elle ne pourra trouver une rentabilité socio-économique acceptable que si elle contribue de manière importante au développement global du trafic ferroviaire, au delà d'une fonction de ferroutage pour la traversée des Pyrénées, certes utile, mais pas déterminante à elle seule pour le rééquilibrage intermodal à l'échelle nationale. Elle s'inscrirait plutôt dans une perspective à très long terme.

Une liaison "centre-ouest" pourrait favoriser un report important des flux du corridor atlantique sur le mode ferroviaire, et attirer les flux centraux, tout en offrant une possibilité de ferroutage. Sa faisabilité technique et son impact socio-économique n'ont pas été encore examinés. Si son coût devait se révéler bien inférieur à celui de la liaison précédente, elle pourrait s'inscrire dans une perspective à moins long terme.

Une liaison "littorale" répondrait à une logique essentiellement atlantique, avec une dimension voyageurs plus importante. A l'image du "doublon" méditerranéen, elle conforterait de manière très significative le potentiel et les performances du corridor atlantique, en cohérence avec les études conduites en Espagne sur une ligne nouvelle à écartement UIC à travers le pays basque, et ses prolongements par Burgos vers Madrid. Les conditions de faisabilité d'une telle solution n'ont pas été examinées en France.

L'articulation entre les fonctions voyageurs et fret des réseaux, comme l'impact des différentes solutions sur la planification territoriale et les stratégies d'investissement, seront des aspects importants des études à approfondir.

Une structure de travail commune pour une approche partagée

Nous estimons que compte tenu des enjeux, de la nécessité d'éclairer rapidement les stratégies à terme, et pour assurer une bonne lisibilité dans l'évolution des systèmes de transport, il est très souhaitable de mettre en place, dès maintenant, un dispositif de travail commun aux deux pays afin d'engager l'étude approfondie des différentes solutions envisageables, et de dégager d'ici deux à trois ans les éléments de choix et de décision, à l'appui d'analyses techniques, économiques et environnementales rigoureuses. Celles-ci devront en particulier prendre en compte les incidences de tels projets sur les réseaux français et espagnols, notamment leur capacité à offrir les 100 à 150 sillons supplémentaires qu'ils peuvent induire.

Le modèle de simulation multimodal que la DAEI (SES) achève de mettre au point pour les transports à travers les Pyrénées, avec un prestataire spécialisé, sera un outil d'évaluation très précieux pour apprécier la pertinence et l'efficacité des solutions alternatives envisageables, voire des mesures de régulation par les coûts, si celles-ci s'avéraient indispensables et économiquement acceptables, mais que nous avons délibérément écartées au stade de ce rapport.

Si les réseaux et le mode ferroviaire, malgré les investissements importants qui vont y être consentis, n'apportent pas, dans les dix prochaines années, les réponses attendues en matière de transport de fret, il faudra dans la plus grande lucidité en tirer les conséquences sur les choix d'avenir, le bien fondé des décisions à prendre et les conditions d'évolution des autres modes, notamment routier. Les simulations données dans ce rapport et les annexes, illustrent bien la sensibilité du trafic de poids lourds à la conjoncture et aux perspectives de reports modaux. Ce rendez-vous stratégique devrait se situer en 2010.

D'ici là, il importe de tout mettre en œuvre pour enclencher une véritable dynamique de rééquilibrage modal, et s'inscrire au mieux dans le scénario de référence proposé. Un bilan biennal devra être établi pour évaluer l'évolution de la situation et proposer, avec les acteurs concernés, les mesures d'accompagnement qui pourraient s'avérer utiles dans le contexte européen.

L'observatoire, mis en place par les deux ministères français et espagnol en charge des transports, pourra, au delà des données statistiques et des observations et analyses complémentaires qu'il lui appartient d'établir, apporter son concours à ce suivi et à l'examen des différentes questions ou pistes de travail abordées dans ce rapport.

CONCLUSIONS

Au terme de ce travail, il apparaît clairement que la problématique des transports à travers les Pyrénées justifie l'attention toute particulière que lui portent les autorités et pouvoirs publics. L'évolution de la situation est préoccupante pour l'avenir à moyen terme. La simple régulation par le marché et l'initiative des opérateurs publics ou privés ne permettra pas d'apporter, à elle seule, et en temps utile, les inflexions indispensables pour engager une dynamique active de rééquilibrage intermodal, et inscrire l'organisation des transports dans une perspective de développement durable.

L'enjeu pour les vingt prochaines années est d'une part la redistribution modale des 100 à 120 MT de trafic supplémentaire (voire davantage) qu'on peut attendre de la croissance des échanges entre la péninsule ibérique et les autres pays de l'Union européenne, et d'autre part la préparation de l'avenir par des choix judicieux d'investissement pour renforcer et compléter les corridors existants.

- **Un rééquilibrage très significatif des trafics de marchandises vers les modes ferroviaire et maritime est possible dans les dix à vingt ans.**

Une telle orientation est compatible avec l'analyse détaillée du fonctionnement actuel des différents modes, de leurs contraintes et de leurs atouts, avec les programmes d'investissement décidés ou à l'étude sur les axes ferroviaires franco-espagnols. En terme de marché, elle est confortée par les caractéristiques de la demande de transport par grands segments de produits, et son évolution, ainsi que par l'attitude de certains grands opérateurs.

- **Le développement d'une véritable politique multimodale ouvre des perspectives pour le moyen et long terme.** Elle peut conduire à une vision d'ensemble cohérente et équilibrée de l'organisation des transports. Elle devrait se fixer d'ici dix ans, des objectifs significatifs:

- multiplication par trois du volume du fret ferroviaire ;
- redressement du transport maritime et stabilisation de sa part modale ;
- plafonnement de la part routière et amorce d'une baisse de celle-ci.

Si une telle évolution est atteinte, elle confortera la perspective d'une inflexion encore plus marquée pour la période 2010-2020 et une logique d'investissement correspondante en faveur d'un nouveau franchissement des Pyrénées.

Des efforts conjugués pour offrir des alternatives fiables et compétitives

La mise en œuvre de cette politique de rééquilibrage multimodal implique, à court et moyen terme, des efforts conjugués des autorités publiques et des opérateurs pour offrir des services de qualité, en durée, en fiabilité et en coût.

- **Pour le transport ferroviaire**

Il s'agit de valoriser à court terme les possibilités offertes par les infrastructures existantes ou décidées. En particulier, celles qui sont liées à la réalisation dans les prochaines années de la ligne nouvelle entre Perpignan et Figueras, prolongée jusqu'à Barcelone, et à l'amélioration des performances de l'axe atlantique.

A moyen terme la réouverture de la ligne Pau-Saragosse, électrifiée et à écartement européen, peut constituer un apport utile au maillage des réseaux, aux liaisons fret et voyageurs, et contribuer au développement nécessaire du transport combiné. Les études détaillées doivent être engagées, et une structure ad hoc mise en place pour préparer les décisions définitives.

Le renforcement des corridors nord/sud et la priorité fret qui doit s'attacher à leur exploitation sont essentiels au développement du transport ferroviaire à court, moyen et long terme et à la qualité de service indispensable qu'il doit assurer.

Au delà des décisions déjà prises sur ces axes, le calendrier de la réalisation totale de la ligne nouvelle du TGV Aquitaine entre Tours et Bordeaux, sera déterminant pour le développement des perspectives fret sur le corridor atlantique.

Cette dynamique de corridors concerne les gestionnaires de réseaux et les actions à conduire pour en valoriser le fonctionnement. Elle appelle une coopération renforcée des exploitants pour promouvoir des organisations performantes, favoriser des logiques d'exploitation industrielles et commerciales, et le développement structuré du transport combiné.

- **Le mode maritime ouvre des perspectives réelles et à court terme**

Celles-ci justifient une implication appropriée des pouvoirs publics, et notamment des pays voisins de la France et des instances européennes, pour créer les conditions nécessaires au développement de filières nouvelles utilisant les atouts du cabotage et de liaisons maritimes intra-européennes. C'est moins une question d'investissement public que d'organisation, de simplification et d'intégration de chaînes de transport opérant de manière dispersée avec des contraintes spécifiques dans des pays voisins.

Nous proposons de créer une structure de travail ad hoc, associant les professionnels concernés, afin d'examiner les mesures nécessaires, en préparer la mise en œuvre, et susciter deux ou trois expériences pour tester et valider les conditions et perspectives de leur développement.

- **Pour le mode routier**

Au delà des aménagements nécessaires des réseaux existants, nous recommandons d'apporter une attention particulière au développement des équipements logistiques et de plate-formes multimodales afin de renforcer la complémentarité des modes routiers, ferrés et maritimes et favoriser le transport combiné sur le grand transit.

Par ailleurs, nous suggérons de veiller à la coordination et à l'amélioration des dispositifs d'exploitation concernant le transit international et de renforcer ceux qui concernent les contrôles et le suivi des conditions d'application de la réglementation sociale et des règles de sécurité sur les transports.

Préparer l'avenir

Si les politiques conduites au cours des prochaines années concrétisent les résultats attendus et apportent la démonstration que les objectifs de rééquilibrage peuvent être atteints, il convient de préparer l'avenir à plus long terme avec la réalisation d'ici 20 ans d'un nouveau corridor ferroviaire, à grande capacité fret franchissant les Pyrénées.

Celui-ci devra être ouvert au ferroutage dans la traversée des Pyrénées. Compte tenu des enjeux qui s'attachent à un tel projet, au choix de sa localisation, à son articulation avec les liaisons voyageurs, nous recommandons que soit rapidement mis en place un groupe de travail chargé d'en examiner

tous les aspects. Un tel projet ne peut s'envisager que dans le cadre d'un renforcement des corridors ferroviaires nord/sud et de leur capacité à terme à offrir les capacités en sillons fret supplémentaires.

Une coopération franco-espagnol renforcée pour une vision commune et cohérente des choix d'avenir

La problématique des transports à travers les Pyrénées implique, que sur de nombreux aspects, les autorités françaises et espagnoles aient une vision cohérente et harmonisée des objectifs à atteindre et des actions à conduire.

- **Sur le court terme**

Le cadre semble aujourd'hui bien dessiné avec les décisions prises et le calendrier défini pour la ligne nouvelle Perpignan Figueras, la convergence des points de vue sur les perspectives de la ligne Saragosse-Pau et l'amélioration de la ligne existante par Irun-Hendaye.

- **La préparation du moyen terme**

Elle nécessite la poursuite d'une coopération active afin que des orientations communes puissent être formalisées sur les sujets importants abordés dans ce rapport comme : le développement du transport maritime à courte distance, la complémentarité du fer et de la route, l'articulation entre projets voyageurs et marchandises, le choix d'une nouvelle infrastructure traversant les Pyrénées pour structurer et conforter la logique de grands corridors fret. Leur mise en œuvre progressive concrétisera une volonté commune de répondre aux enjeux de l'avenir et aux préoccupations et aux attentes de la société, selon des échéances et des conditions compatibles avec l'évolution de la demande.

- **Les échéances**

Cette question est importante. Elle implique une bonne lisibilité des actions à conduire pour les trois modes. Elle doit tenir compte des délais nécessaires à leur mise en œuvre, des résultats qu'on peut en attendre et du niveau d'acceptabilité pour les usagers et les citoyens de situations prévisibles à moyen terme sur les infrastructures existantes. Dans les dix ans à venir, la prolongation des tendances actuelles pourrait encore apparaître "supportable". Mais il n'en sera plus ainsi au delà, surtout si aucune perspective crédible n'est tracée et concrétisée.

- **Le financement des projets à moyen et long terme**

Cette question n'a pas été abordée dans le cadre de ce rapport. Elle n'en constitue pas moins une question essentielle qui devra faire l'objet d'un travail spécifique en cohérence avec les réflexions engagées à l'échelle européenne concernant en particulier la tarification des infrastructures et les systèmes de régulation qui peuvent y être associés.

- **Un dispositif de suivi et d'évaluation**

Les évolutions nécessaires prennent du temps, il faut les préparer, les inciter et les accompagner, parfois les provoquer. La réalité de la conjoncture est elle même soumise à de nombreux aléas. A ce titre, l'observatoire des trafics à travers les Pyrénées peut constituer l'amorce de ce dispositif. Celui-ci devrait être mis en place pour suivre l'évolution générale de la situation. Il devra apporter

tous éléments utiles aux autorités compétentes afin d'apprécier les effets des actions entreprises, les incidences de la conjoncture et proposer les mesures d'adaptation nécessaires.