

**Zeitschrift:** Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte = Société Suisse d'Histoire Economique et Sociale  
**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte  
**Band:** 25 (2010)  
  
**Artikel:** Le projet de la ligne ferroviaire Lyon-Turin : "trop grand, trop cher ou indispensable?"  
**Autor:** Merger, Michèle  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-871778>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 16.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

Michèle Merger

## Le projet de la ligne ferroviaire Lyon–Turin: «Trop grand, trop cher ou indispensable?»<sup>1</sup>

C'est à la fin des années 1980 et au début des années 1990 qu'est née l'idée de construire une ligne ferroviaire transalpine entre l'Italie et la France. Ces deux pays s'étaient engagés dans l'ère de la grande vitesse ferroviaire en suivant deux trajectoires différentes. La Péninsule avait entrepris la construction de la ligne Direttissima Rome–Florence conçue pour des trains circulant à 250 km/h et la France avait mis en service, dès septembre 1981, le TGV sur la première section de la ligne nouvelle Paris–Lyon. Le succès commercial du TGV a suscité un énorme intérêt et, dès le milieu des années 1980, les réseaux de chemins de fer de la Communauté européenne, auxquels sont venus s'ajouter ceux de la Suisse et de l'Autriche, ont songé à la mise en place d'un réseau européen à grande vitesse. En janvier 1989, ils ont présenté un premier projet fondé sur trois scénarios, associés à deux échéances précises (1995 et 2005) et à un avenir beaucoup plus lointain, situé à l'horizon des années 2015–2020. Bruxelles préconisait que la construction de lignes transalpines, et notamment celle de l'axe Lyon–Turin appelé à accueillir également des trains de marchandises, pourrait être achevée au terme de cette troisième et dernière phase.<sup>2</sup>

Le projet de la ligne Lyon–Turin a immédiatement séduit Umberto Agnelli, frère cadet de Gianni Agnelli, président de FIAT, et le célèbre entrepreneur Sergio Pininfarina, alors président de l'organisation patronale italienne, la Confindustria. C'est sous leur impulsion que s'est constitué dès mars 1990 le *Comitato Promotore dell'alta velocità ferroviaria merci e passeggeri sulla direttrice est-ouest Trieste/Tarvisio–Venezia–Milano–Torino–Lione*, devenu depuis *Comitato Promotore della Direttrice Ferroviaria Europea ad Alta Capacità Merci e Passeggeri, Lione–Torino–Milano/Genova–Venezia–Trieste–Lubiana, Transpadana*.<sup>3</sup> Placé initialement sous la présidence d'U. Agnelli et C. Beltrami, alors président de la Région Piémont,<sup>4</sup> ce comité a servi d'exemple en France car, en novembre 1991, le Comité pour la Transalpine a été créé par des personnalités issues des milieux économiques de la Région Rhône-Alpes. Les membres fondateurs de ces deux comités voulaient

sensibiliser non seulement l'opinion publique, mais aussi et surtout les autorités de leur propre pays, de l'importance stratégique d'une ligne ferroviaire à grande vitesse qui permettrait de relier l'Europe de l'Ouest à l'Europe de l'Est, un espace géopolitique qui, au lendemain de la chute du mur de Berlin, s'apprêtait à s'ouvrir au monde occidental et à connaître de profonds changements. Les deux comités ont pu très rapidement constater que le projet qu'ils défendaient avait suscité un certain intérêt dans le monde politique car, au lendemain du sommet franco-italien de Viterbe des 17 et 18 octobre 1991, et à la demande des ministres chargés des Transports, Paul Quilès et Carlo Bernini, la SNCF et les Ferrovie dello Stato (FS) ont lancé les premières études de faisabilité du projet.

L'ensemble de ces initiatives venaient en quelque sorte renforcer la détermination de la Commission européenne qui, à la veille d'importantes échéances,<sup>5</sup> se montrait de plus en plus favorable au développement des réseaux transeuropéens. Au lendemain de la mise en application du Traité de Maastricht et de la réunion du Conseil européen à Bruxelles en décembre 1993, la Commission a constitué un groupe de travail chargé de définir un certain nombre de projets prioritaires en faveur des infrastructures de transport. Présidé par le Danois Henning Christophersen, ce groupe a inscrit au sixième rang de la liste soumise au Conseil européen d'Essen des 9 et 10 décembre 1994 la ligne à grande vitesse et transport combiné Lyon–Turin. Comme les 13 autres projets approuvés par le Conseil, cette ligne transnationale – l'un des maillons-clés de l'axe qui devait relier Lisbonne à Kiev – répondait aux critères d'évaluation fixés par les experts européens: il s'agissait en effet d'un vaste projet dont l'enjeu dépassait largement les seules relations entre la France et l'Italie. Les échanges européens nord–sud étaient largement tributaires du franchissement des Alpes et, comme en Suisse où le projet de construire deux tunnels de base pour mettre fin à l'infrastructure défectueuse des vieilles lignes du St-Gothard et du Lötschberg–Simplon avait été adopté au début des années 1990,<sup>6</sup> la perspective de réalisation d'une nouvelle ligne ferroviaire transalpine revêtait une importance primordiale au regard des intérêts et de l'intégration économique communautaires.

En dépit de son caractère prioritaire sans cesse proclamé par les hauts fonctionnaires de Bruxelles et par les pouvoirs publics, le projet Lyon–Turin a subi d'importants retards et a été l'objet de nombreuses polémiques dues en grande partie à son coût et à la question de son utilité. Il a fallu attendre les années 2000–2001 pour que la France et l'Italie, profondément traumatisées par la catastrophe du tunnel routier du Mont-Blanc<sup>7</sup> commencent à s'engager vraiment dans cette vaste entreprise. Notre brève étude permettra de retracer les vicissitudes de ce projet, exceptionnel de par son ampleur et de par les innombrables réactions, rapports et articles qu'il a suscités. Elle nous conduira à déceler les raisons qui l'ont fait avancer «à petite vitesse» pendant près de 20 ans.

## **L'élaboration d'un projet exceptionnel**

### **Les études et les travaux préliminaires**

Financées en partie par la Communauté européenne et les institutions régionales (Conseil régional Rhône-Alpes et Région Piémont), les premières études de faisabilité qui ont mobilisé de nombreux bureaux d'études français et italiens avaient pour objectif de préciser la configuration de la ligne et de définir les coûts correspondants, en tenant compte de plusieurs hypothèses de trafic. Dès les premières réunions de travail, le projet d'une ligne destinée au trafic voyageurs et marchandises s'est très vite imposé. Cela signifiait qu'il fallait maintenir des pentes en dessous de 15‰ pour permettre la circulation des trains marchandises, et qu'il fallait construire un tunnel de base de plus de 50 km entre St-Jean-de-Maurienne et Suse. Ces considérations ont conduit à des recherches très poussées pour cerner les problèmes aérodynamiques et thermiques et pour évaluer plusieurs paramètres: la résistance de l'air à l'avancement qui conditionne le temps de parcours et l'énergie consommée, l'échauffement de l'air à long terme qui détermine les dispositifs de refroidissement, la ventilation du tunnel et son désenfumage en cas d'incendie, et enfin les ondes de pression. Ces études ont été complétées par plusieurs campagnes d'essais au cours des années 1992–1994: les unes ont été simulées sur maquette ou en soufflerie, les autres en grandeur réelle sur la ligne *Direttissima* entre Rome et Florence.

Parallèlement à ces travaux ont été entreprises d'incontournables campagnes de reconnaissance, car il fallait étudier d'une manière très approfondie la géologie du massif alpin. Les experts ont dû porter leur attention sur la zone où l'on pensait creuser le tunnel dont les trois quarts du tracé devaient se situer sous une couverture rocheuse supérieure à 1000 m et atteignant même 2500 m sous le Mont d'Ambin. Grâce aux technologies minières et aux méthodes géophysiques, ces campagnes ont permis de dresser une première cartographie du sous-sol et ont conduit les ingénieurs à suggérer que le tracé du tunnel devait être le plus court possible.

### **D'Alpetunnel à la société Lyon–Turin Ferroviaire (LTF)**

Au terme de cette première phase, une nouvelle étape a été franchie le 24 novembre 1994 avec l'installation à Chambéry d'Alpetunnel, un groupement européen d'intérêt économique créé par la SNCF et les FS:<sup>8</sup> il était chargé d'effectuer une série d'études techniques et économiques liées à l'ensemble du projet et plus particulièrement au tunnel de base. Deux ans plus tard, au cours du sommet de Paris du 19 janvier 1996, la France et l'Italie ont décidé de mettre en place une Commission intergouvernementale (CIG). Présidée par une personnalité originaire de l'un des deux pays, et réunissant au maximum sept membres de chacune des délégations française et italienne, elle avait pour mission non seulement de coordonner l'ensemble des études préparatoires et des travaux de reconnaissance



entrepris par Alpetunnel, mais aussi d'élaborer un accord bilatéral et de définir un premier projet pour la section transfrontalière.

L'année suivante, conformément aux décisions prises lors du sommet de Chambéry de janvier 1997, Alpetunnel a lancé un programme d'études et de travaux répartis sur trois ans afin de lever les principales incertitudes du point de vue de la faisabilité du projet et de collecter le maximum de données pour le passage de l'Arc à Avrieux et pour le vallon d'Etache.<sup>9</sup> Des forages, entrepris à partir de 1998–1999 et effectués selon des méthodes empruntées aux techniques pétrolières,<sup>10</sup> ont révélé la présence de terrains sains au niveau du passage de l'Arc et l'absence d'abondantes arrivées d'eau sous le vallon d'Etache. Une autre série d'études a été élaborée au cours des années 2000–2001 pour préciser le tracé de la ligne entre Lyon et la Savoie, et celui des lignes de contournement de Chambéry et de Turin. Alpetunnel a également demandé des études plus approfondies pour la réalisation des ouvrages annexes au tunnel de base (descenderies et galeries de reconnaissance); enfin, il a lancé de nouvelles études géotechniques dans la vallée de Suse.

L'ensemble des résultats obtenus a fait l'objet d'un rapport qu'Alpetunnel a publié en décembre 2001 avant d'être dissous pour laisser place à la société Lyon–Turin Ferroviaire (LTF) qui a été créée en septembre 2001 dans le prolongement des deux sommets franco-italiens de Rome et de Modane.<sup>11</sup> Installée à Chambéry et disposant d'un siège secondaire à Turin, LTF est une société par actions de droit français, dotée d'un capital détenu à parts égales par Réseau Ferré de France (RFF) et Rete Ferroviaria Italiana (RFI).<sup>12</sup> Réunissant une cinquantaine de membres venus des deux pays, elle est représentée par un président,<sup>13</sup> assisté d'un proche collaborateur, le directeur général, avec lequel il définit la stratégie à suivre. Etant en quelque sorte le promoteur de la ligne et agissant comme maître d'ouvrage, LTF avait la charge d'effectuer les études et les travaux préliminaires et d'élaborer le programme de travaux de reconnaissance pour le tronçon franco-italien. Avant de confier la construction des différents ouvrages de la ligne nouvelle à des entreprises ayant répondu à des appels d'offre internationaux, elle devait soumettre à la Commission intergouvernementale leur consistance définitive, leur localisation et leurs modalités de réalisation du point de vue juridique et financier.

### **Un avant-projet à plusieurs composantes**

En fonction de l'accord élaboré par la Commission intergouvernementale et signé à Turin le 29 janvier 2001,<sup>14</sup> et du rapport final d'Alpetunnel, l'avant-projet présenté en mars 2002 par LTF prévoyait, pour le trafic voyageurs, une ligne nouvelle à grande vitesse sur la quasi-totalité de l'itinéraire entre Lyon<sup>15</sup> et St-Jean-de-Maurienne (fig. 1). Deux tunnels étaient envisagés. Le premier long de 15 km avec un court passage à l'air libre dans sa partie centrale permettrait de franchir le massif de Dullin – l'Epine entre l'avant-pays savoyard et la cluse de Chambéry; le

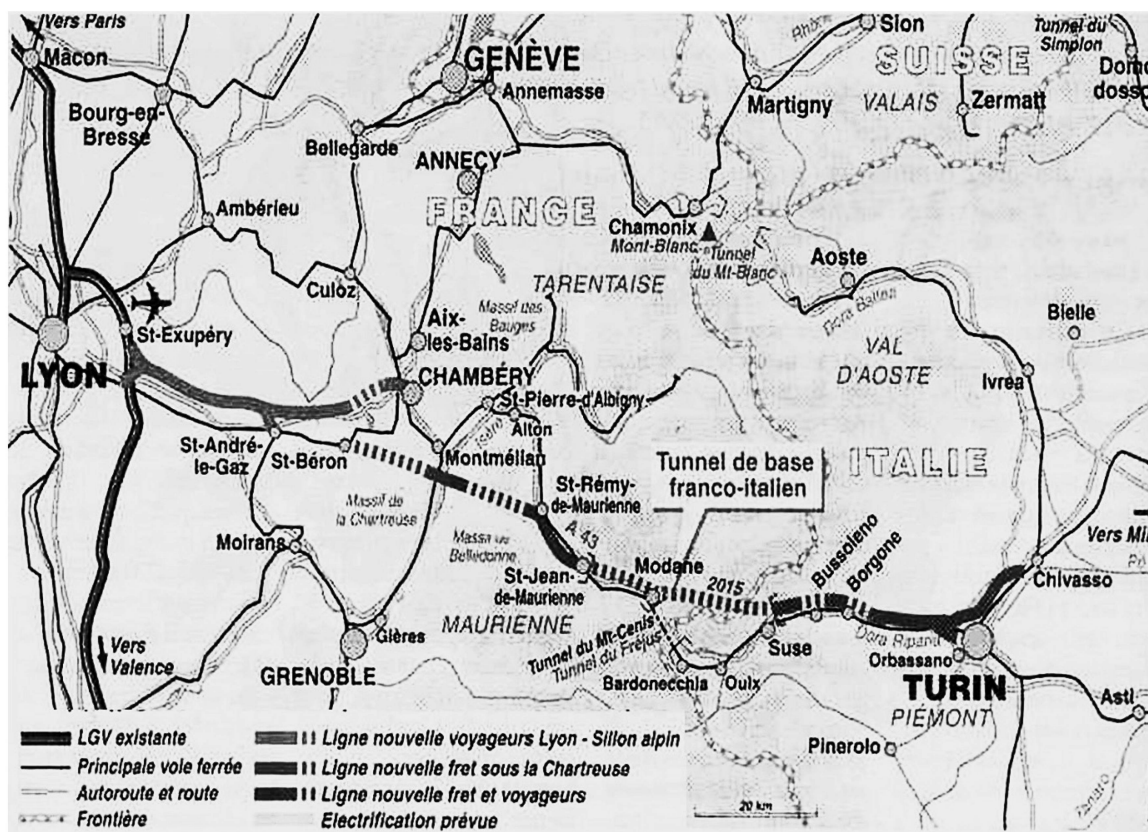


Fig. 1: Le projet du tracé de la ligne Lyon–Turin en 2001. Source: *La Lettre de la Direction des Transports Terrestres, Paris*, n° 26, mars–avril 2001, p. 1.

second devait être creusé dans le massif de Belledonne sur une longueur de 20 km. Pour le trafic de marchandises, il s’agissait d’emprunter la ligne existante depuis Lyon jusqu’aux abords du massif de la Chartreuse où serait construit un tunnel long de 20 km environ pour éviter une saturation du nœud ferroviaire de Chambéry et rejoindre ainsi la ligne à grande vitesse peu avant le tunnel de Belledonne. Le maillon central de la future ligne était le tunnel de base franco-italien qui devait être construit entre St-Julien–Montdenis (localité située à l’est de St-Jean-de-Maurienne, à environ 550 m d’altitude) et Bruzolo, ce qui représentait une longueur de 52,7 km. Son profil était conçu pour des vitesses de référence de 220 km/h pour les TGV et de 120 km/h pour les trains de fret, avec des pentes comprises entre 6,5‰ et 8‰ (valeur maximale admise pour ceux-ci). Sur le versant italien, après avoir traversé la vallée de Cenischia, la ligne devait emprunter un second tunnel long de 12,2 km entre Bussoleno et Berne. L’ensemble du projet correspondait à un itinéraire d’environ 270 km.

La question de la sécurité avait fait l’objet d’une attention particulière. Afin d’éliminer tout risque lié au croisement des trains, les tunnels devaient comprendre deux tubes parallèles, de 8,40 m de diamètre, abritant chacun une voie ferrée

affectée à un sens de circulation et dotée de chaque côté de trottoirs de sécurité. De nombreux ouvrages annexes étaient projetés: des passages entre les deux tubes étaient prévus tous les 400 m; en cas d'incendie, l'un des deux tubes pourrait être utilisé comme galerie de secours et les ingénieurs avaient conçu un système de ventilation capable d'isoler les tronçons enfumés. Trois gares d'intervention, dotées de voies d'évitement permettant d'évacuer éventuellement un train dans les plus brefs délais, étaient prévues à St-Jean-de-Maurienne, Venaus et Bruzolo; enfin, une gare souterraine de secours et de service était également envisagée à Modane, c'est-à-dire à mi-parcours du tunnel de base.

La construction de trois descenderies d'accès à ce dernier était programmée à partir de St-Martin-la-Porte, La Praz et Modane. Longues respectivement de 2050 m, 2650 m et 4000 m, elles devaient permettre de mieux connaître la structure du massif rocheux et d'attaquer le creusement du tunnel sur plusieurs fronts. Elles devaient servir de sites d'intervention non seulement pour la maintenance, la ventilation et les secours en cas d'urgence, mais aussi pour la ventilation de l'ouvrage durant l'exploitation. Sur le versant italien, une galerie d'exploration de 6 m de diamètre et longue de près de 10 km devait également être creusée à partir de Venaus et être appelée à jouer ultérieurement le même rôle.

La question des délais de construction donnait lieu à de multiples conjectures, car aucune décision n'avait été prise à propos de la construction simultanée des deux tubes du tunnel transfrontalier. Lors de leur rencontre à Périgueux, le 27 novembre 2001, les ministres des Transports Pietro Lunardi et Jean Claude Gayssot avaient fixé un objectif volontariste de mise en service de la ligne à l'horizon 2012, et non pas en 2015, voire 2017, comme cela avait été initialement envisagé par les ingénieurs. Cette volonté politique notifiée à la Commission intergouvernementale apparaissait irréaliste, car elle ne tenait pas compte de l'état d'avancement du projet. En outre, au printemps 2003, un an après l'inauguration officielle du premier chantier de construction,<sup>16</sup> l'avant-projet sommaire présenté par LTF préconisait la construction du tunnel dans sa configuration définitive à deux tubes,<sup>17</sup> car il apparaissait préférable de disposer de la capacité maximale dès la mise en service de la ligne, même si cela laissait entendre un allongement de la durée des travaux.

### **L'enjeu économique**

Le projet Lyon–Turin apparaissait emblématique de la volonté européenne de favoriser le développement du transport sur rail dans les zones écologiquement sensibles. L'aménagement d'une nouvelle ligne destinée à limiter le trafic routier transitant par les Alpes s'inscrivait également dans l'esprit du protocole d'application de la Convention alpine<sup>18</sup> dans le domaine des transports. D'après ce protocole signé à Lucerne le 31 octobre 2000, les Etats signataires s'engageaient à «mener une politique des transports durable qui réduise les nuisances et les risques dans le secteur



Tab. 1: *Comparaison des temps de parcours*

Ligne	Durée du voyage		Gain de temps
	Ligne historique	Nouvelle ligne	
Paris–Turin	5 h 25	3 h 17	2 h 08
Paris–Milan	6 h 50	4 h 02	2 h 48
Paris–Venise	10 h 30	6 h 32	3 h 58
Paris–Florence	10 h 30	6 h 02	4 h 28
Lyon–Turin	4 h 17	1 h 45	2 h 32

Source: Lyon–Turin ferroviaire, Liaison ferroviaire Lyon–Turin. Données clés octobre 2007, p. 11.

du transport alpin et transalpin, [...] par un transfert sur la voie ferrée d’une partie croissante du trafic en particulier du trafic de marchandises, [...] par la création d’infrastructures appropriées». <sup>19</sup> Cela signifiait qu’ils ne devraient pas construire de nouvelles infrastructures routières à travers les Alpes.

Une fois construite, la nouvelle ligne allait pouvoir assurer un service plus respectueux de l’environnement que le trafic routier dont la mainmise croissante sur les échanges transalpins portait préjudice à l’environnement et à la qualité de la vie dans les vallées alpines. <sup>20</sup> La perspective de la congestion des infrastructures routières et ferroviaires de l’arc alpin français, envisagée vers 2027–2028, avec un trafic total de 284 mio. de t, justifiait amplement la réalisation du projet. La nouvelle ligne offrirait pour le fret une capacité de transit de plus de 40 mio. de t. Cette prévision correspondait au passage de 2 mio. de camions par an à travers les Alpes ou à un quadruplement du trafic observé à la fin des années 1990 sur la vieille ligne historique dont la capacité maximale, selon LTF, ne pourrait atteindre que 20 mio. de t vers 2020. La nouvelle ligne constituait une alternative au transport routier avec la mise en place envisagée de services de transports combinés et notamment d’un service d’autoroute roulante (ferROUTAGE) entre la région lyonnaise et la Lombardie. Le report modal annuel au profit du rail évalué à 16 mio. de t permettrait «de réduire les émissions de produits nocifs dans l’atmosphère d’environ 360 tonnes par jour». <sup>21</sup> En outre, le projet conservait un intérêt fondamental pour les transports non seulement sur l’axe nord-sud mais aussi sur l’axe est-ouest en direction de la vallée du Rhône, de la Catalogne et de la Péninsule ibérique.

Pour le trafic voyageurs estimé à 7 mio. de passagers par an, la nouvelle ligne entraînerait une baisse notable du temps de parcours, ce qui permettrait au rail d’offrir une véritable alternative au transport aérien (tab. 1).



La présence de la nouvelle ligne permettrait également de dégager des capacités de trafic sur les lignes existantes et notamment sur la ligne historique, capacités autorisant le développement du trafic régional et local.

### **Le problème du financement: un véritable «casse-tête»<sup>22</sup>**

#### **A la recherche de sources de financement pour ce projet très coûteux**

Le problème le plus difficile à résoudre était la mise en place d'un mode de financement adéquat. L'ampleur des dépenses, évaluées à près de 12 mia. d'€ à la fin des années 1990,<sup>23</sup> a suscité dès le début de nombreuses interrogations dans les milieux politiques et financiers qui avaient gardé en mémoire la navrante expérience du Tunnel sous la Manche.<sup>24</sup> Les entreprises privées ne pouvaient, à elles seules, assumer le financement de ce type d'infrastructure par suite des épineuses questions du partage des risques, du retour sur investissement et de la rentabilité du projet difficile à quantifier précisément, pour des raisons liées aux délais nécessaires à sa construction et aux conséquences économiques de sa mise en exploitation.

Comme tous les autres projets prioritaires retenus par le Conseil d'Essen, la ligne Lyon–Turin a bénéficié de fonds inscrits au budget de l'Union européenne pour financer les études et les travaux préliminaires. Selon les règles européennes, le budget de la Commission devait financer au maximum 10% du coût total des travaux.<sup>25</sup> De 1994 à 2000, le soutien financier communautaire pour le projet s'était élevé à 60 mio. d'€ et, de 2001 à 2005, il a atteint plus de 150 mio. d'€. Cette aide était loin de répondre aux énormes besoins de capitaux engendrés par le projet et elle était trop insuffisante pour jouer vraiment un rôle de levier. Plusieurs montages financiers pouvaient être retenus. Comme pour les autres grands projets transeuropéens, des prêts à long terme de la Banque européenne d'investissement assortis de garanties ou un grand emprunt communautaire, lui aussi garanti, étaient également envisagés. Un financement mixte (capitaux privés/capitaux publics) était la solution la plus souvent préconisée, mais il fallait «tableer sur un financement public largement prépondérant, eu égard aux perspectives de rentabilité du projet»<sup>26</sup> et à l'ampleur des investissements.

Pour la partie strictement française, la solution envisagée était comparable à celle qui avait été retenue pour le TGV Est, avec la participation de l'Etat, de RFF et des collectivités territoriales. Un protocole d'intention avait été signé le 19 mars 2002 pour définir les modalités de financement des lignes d'accès au tunnel de base dont le coût était estimé à plus de 2,5 mia. d'€. A elle seule, la Région Rhône-Alpes s'était déclarée prête à verser 410 mio. d'€.<sup>27</sup> Aucune décision n'avait été prise pour la section internationale et la forte implication des Etats, jugée indispensable, se faisait attendre.

### **La volonté hésitante du Gouvernement français**

Confronté à un déficit budgétaire qui risquait de dépasser considérablement les limites fixées par le pacte européen de stabilité et de croissance, le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin<sup>28</sup> a jugé opportun de disposer d'une appréciation la plus complète possible sur les projets de construction des grandes infrastructures de transport dont le financement n'était pas garanti. En septembre 2002, les ministres concernés ont demandé à l'Inspection générale des Finances et au Conseil général des Ponts et Chaussées de dresser un bilan de l'état d'avancement des projets, d'évaluer leurs effets économiques et leurs coûts, et d'analyser les conditions de leur financement. Au terme de leur mission commencée en octobre 2002,<sup>29</sup> ces experts ont rendu public leur rapport d'audit le 11 février 2003.<sup>30</sup> D'après eux, les études qui avaient été réalisées par Alpetunnel reposaient sur une méthodologie discutable, les hypothèses de trafic et les effets socio-économiques induits par la construction de la ligne étaient surévalués. Il fallait procéder par étapes en améliorant d'abord la capacité des lignes ferroviaires classiques, en développant le transport combiné (autoroute roulante) et en construisant une nouvelle ligne de 80 km environ entre l'aéroport de Lyon, St-Exupéry, et le nord de Chambéry.<sup>31</sup> Les experts considéraient que les ouvertures programmées en 2007 et en 2015 des tunnels ferroviaires du Lötschberg et du St-Gothard devraient permettre l'écoulement d'une part significative du trafic transitant par les Alpes, car ceux-ci offriraient «une capacité de 30 à 40 millions de tonnes dès 2007, portée à 40 et 65 millions de tonnes en 2015».<sup>32</sup> Ils estimaient que décider définitivement la construction de la ligne Lyon–Turin serait prématuré et qu'il fallait observer l'évolution du trafic transalpin franco-italien pour relancer éventuellement le projet dont la réalisation pourrait être reportée à l'horizon 2025.<sup>33</sup>

Ce rapport suscita de vives réactions non seulement en France mais aussi et surtout en Italie où, le 10 mars suivant, RFI et LTF ont présenté au ministre italien des Infrastructures et à la Région Piémont le projet préliminaire de la ligne avant d'être soumis, pour approbation, au Ministère de l'Environnement et au Comitato interministeriale di programmazione economica (CIPE). Les membres du Comité de la Transpadana, le maire de Turin Sergio Chiamparino, le président de la Région Vallée d'Aoste, Roberto Louvin, ne manquèrent pas de s'insurger fort justement contre les conclusions du rapport auquel ils reprochaient d'avoir tenu compte de la ligne transalpine en sous-estimant sa dimension européenne. En avril 2003, Enzo Ghigo, qui était alors le président de la Région Piémont, s'est même rendu à Bruxelles pour plaider la cause du projet auprès du président de la Commission européenne, Romano Prodi, et de Loyola de Palacio, responsable de la Direction Transports et Energie.<sup>34</sup> Les représentants de la Région Rhône-Alpes et les membres du Comité pour la Transalpine furent eux aussi unanimes à rappeler le caractère urgent du projet et les engagements pris deux ans auparavant, à Turin et à Périgueux.

### **La détermination formelle des instances européennes**

Dès 2002, un an après la publication du Livre Blanc de la Commission européenne qui avait souligné à juste titre que l'insuffisance des financements constituait la principale cause des retards du programme d'Essen, Loyola de Palacio a décidé de faire appel à des experts auxquels elle confia la mission d'identifier les projets prioritaires. Placé sous la présidence de Karel Van Miert, une personnalité bien connue des milieux européens,<sup>35</sup> le groupe a examiné non seulement les projets anciens mais aussi une centaine de propositions nouvelles, dues en grande partie à l'arrivée imminente de dix nouveaux pays au sein de l'Union européenne. Le rapport final, publié en juin 2003, établissait une répartition des projets en quatre listes. Comme tous les projets d'Essen, et contrairement aux conclusions du rapport d'audit français publié quelques mois auparavant, la liaison Lyon–Turin–Trieste figurait sur la liste 1 des projets à commencer avant 2010 et à finir avant 2020, excepté la section Turin–Venise qui était inscrite sur la liste des infrastructures à achever avant 2010 (liste 0). Le rapport préconisait un ensemble de recommandations visant à mettre au point des instruments financiers réellement incitatifs et favoriser la mise en place des partenariats public-privé. Il suggérait notamment d'accroître au moins à 20%, voire à 30% du coût, la part de la contribution financière de l'Union pour les sections transfrontalières.

Adversaires et défenseurs du projet Lyon–Turin n'ont pas hésité à faire part de leurs arguments à la Commission européenne avant la réunion du sommet de Bruxelles des 12 et 13 décembre 2003, sommet qui devait définir les nouvelles orientations de la politique des transports que le Parlement et le Conseil européen devaient à leur tour examiner. Toutes ces instances ont considéré que le projet Lyon–Turin était prioritaire au même titre que le corridor Lisbonne–Kiev dont il constitue la partie centrale. En outre, en tant que tronçon voué à franchir un obstacle naturel et une frontière, il devait être soumis aux nouvelles règles concernant l'octroi d'aides financières, portant à 20%, et non pas à 30%, le taux de cofinancement des travaux.

Il est indéniable que les travaux des experts du groupe Van Miert, les décisions prises lors du sommet de Bruxelles, les pressions exercées par les autorités italiennes qui avaient adopté l'avant-projet sommaire du tronçon allant de la frontière à Bruzolo<sup>36</sup> et les défenseurs du projet en France ont contribué à influencer l'attitude du gouvernement Raffarin.<sup>37</sup> Le 18 décembre 2003, le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) a en effet approuvé l'avant-projet sommaire<sup>38</sup> de la ligne Lyon–Turin qu'il a inscrit sur la liste des projets d'infrastructures de transport à engager d'ici à 2012.<sup>39</sup>

### **Le Mémoire du 5 mai 2004 ou l'entente financière franco-italienne**

Réunis à Paris le 5 mai 2004, sous la présidence des deux chefs de gouvernement, Silvio Berlusconi et Jean-Pierre Raffarin, les ministres des Transports, P. Lunardi et



Tab. 2: *Financement du projet (en milliards d'euros)*

Section	Coût	France		Italie	
			(%)		(%)
Section française	4,085	4,085	100		
Section commune	6,700	2,479	37	4,221	63
Section italienne	2,300			2,300	100
Ligne	13,085	6,561	50,1	6,521	49,9

Source: Mémorandum franco-italien du 5 mai 2004.

Gilles de Robien, ont signé un mémorandum qui engageait en premier lieu les deux Etats sur le financement du projet, conformément à la répartition à parité des travaux qui était fixée de la façon donnée en fig. 2.

L'engagement des deux pays était subordonné à l'obtention du soutien communautaire, équivalant au moins à 2,7 mia. d'€, pour financer une partie des travaux de construction de la section internationale.

Au lendemain de cet accord «historique»<sup>40</sup> qui permettait à LTF d'engager un programme d'études complémentaires nécessaires à l'élaboration d'un avant-projet de référence,<sup>41</sup> quelques points demeuraient en suspens. Pour les autorités françaises, l'obtention de la subvention de Bruxelles conditionnait l'engagement effectif des travaux de construction, mais la mise en place par l'Union européenne d'un budget vraiment incitatif en faveur des réseaux transeuropéens devait être soutenue financièrement par les Etats membres. Le mémorandum ne mentionnait pas un éventuel recours à un partenariat public-privé, solution ardemment défendue par les autorités de Bruxelles. L'absence d'un calendrier fixant les étapes de l'avancement du projet et de la mise à disposition des crédits publics ne contribuait pas à lever des interrogations fort légitimes sur les échéances du projet. En outre, au lendemain de l'approbation par le CIPE du tronçon Bussoleno–Turin (Settimo Torinese),<sup>42</sup> le Gouvernement italien devait encore vaincre les oppositions dues non seulement au tracé de la section internationale, mais aussi et surtout à la réalisation proprement dite de la ligne.



## Conclusion: Le Lyon–Turin, un projet oui mais quand?

Le projet Lyon–Turin n'est pas l'un des éléments d'une politique de grands travaux; ce n'est pas un projet franco-italien, mais bien un projet européen visant à favoriser le rééquilibrage modal du transport des marchandises au profit du rail, un objectif incontournable dans les zones sensibles à une époque où l'on n'a jamais autant parlé de développement durable. Comme le projet suisse des Nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes, il s'inscrit dans le cadre d'une approche globale de l'importante question du trafic de transit à travers les Alpes et, comme lui, sa réalisation dépend de la volonté politique des Etats européens.

Alors qu'en France, le projet a rencontré un large consensus auprès des représentants et des habitants de la Région Rhône-Alpes,<sup>43</sup> en Italie, il a été l'objet de nombreuses controverses et a suscité le courroux des populations de la vallée de Susse. Né dès le début des années 1990, le mouvement de contestation a pris de plus en plus d'ampleur et c'est seulement à partir de 2006, au lendemain d'un automne 2005 particulièrement agité, qu'un dialogue a pu être renoué entre le gouvernement et les adversaires du projet, permettant ainsi un apaisement propice à sa relance.<sup>44</sup>

A l'époque du colloque de Mendrisio, le cheminement apparaît encore semé d'embûches. La demande de financement que l'Italie et la France doivent présenter conjointement à la Commission européenne est la prochaine étape à franchir, mais le problème le plus difficile à résoudre est le choix d'un nouveau tracé sur le versant italien. Les délais de réflexion en Italie laissent supposer que le projet subira encore de nouveaux retards. Dans ce pays, la méfiance envers l'Etat, le jeu contradictoire des factions politiques et le besoin poussé à l'extrême d'avoir un droit de regard sur toute décision d'envergure nationale au nom du principe sacro-saint de la démocratie, entraînent des blocages stériles, et il faut patienter de nombreuses années avant que la réalisation de grands projets d'intérêt national, voire européen, tels que le Lyon–Turin, ne devienne réalité.

### Notes

- 1 *Le Moniteur*, 30. 10. 2003.
- 2 Cf. Community of European Railways, *Proposals for a European High-Speed Network*, UIC, janvier 1989, p. 12–17. Un an plus tard, en mai 1990, les Etats membres de l'Union Internationale des Chemins de fer réunis à Sofia ont approuvé les étapes envisagées pour la mise en place d'un réseau à grande vitesse sur l'ensemble du continent européen.
- 3 Cette nouvelle dénomination a été décidée lors de l'assemblée générale du Comité qui s'est tenue le 23 mars 1998.
- 4 En juin 1991, U. Agnelli a été remplacé par S. Pininfarina qui est resté à la présidence du Comité jusqu'en juin 2001. Pininfarina est l'un des défenseurs les plus ardents et les plus actifs du projet Lyon–Turin.
- 5 La mise en place du marché unique était fixée au 1<sup>er</sup> janvier 1993 et le Traité de Maastricht adopté

- en février 1992 allait entrer en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> novembre 1993. Conformément aux articles 129 et 130 du titre XII de ce traité, les instances européennes étaient autorisées à intervenir en matière de planification et de financement des infrastructures de transport.
- 6 Conformément au vaste projet des Nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes (NLFA) adopté lors du référendum du 27 septembre 1992, la Suisse s'était engagée à construire deux nouvelles lignes à travers les Alpes c'est-à-dire un tunnel de base sur la ligne du St-Gothard entre Erstfeld et Biasca, et un autre tunnel du même type sur la ligne du Lötschberg.
  - 7 Cette catastrophe, survenue le 24 mars 1999 et due à l'incendie d'un camion belge, avait entraîné la mort de 39 personnes. Au lendemain d'importants travaux de modernisation, la réouverture du tunnel aux voitures particulières a eu lieu le 9 mars 2002. Le transit des poids lourds soumis à un horaire échelonné n'a été autorisé que le 25 juin suivant.
  - 8 Le GEIE est une structure juridique créée par le règlement européen du 25 juillet 1985. Chaque GEIE doit être constitué par des entreprises appartenant au moins à deux pays de l'Union européenne et il a pour mission de réunir autour d'un projet commun des experts et des représentants du monde économique.
  - 9 Ces deux zones situées respectivement à 1300 m et à 2000 m d'altitude présentaient des risques d'accidents géologiques majeurs.
  - 10 Cf. Barberon M., «Lyon–Turin. A tunnel exceptionnel, sondages exceptionnels», *La Vie du rail*, 22. 9. 2004, p. 12 s.
  - 11 Le premier s'est tenu à Rome en septembre 1999, c'est-à-dire six mois après la catastrophe du tunnel routier du Mont-Blanc; le deuxième a eu lieu à Modane le 15 mai 2000 et a réuni les deux ministres des Transports Jean-Claude Gayssot et Pier Luigi Bersani.
  - 12 Créé par la loi du 13 février 1997, RFF a pour objet d'aménager et de développer l'infrastructure du réseau ferroviaire dont l'exploitation est confiée à la SNCF. La mise en place de RFI (Rete Ferroviaria Italiana) – l'équivalent italien de RFF – remonte au 1<sup>er</sup> juillet 2001 et résulte de la réorganisation des Ferrovie dello Stato qui avait été entreprise en 1998. L'exploitation du réseau est assurée par la société Trenitalia.
  - 13 François Lépine, préfet de région honoraire, a été le premier président et il exercera cette fonction jusqu'au 28 mars 2008, date à laquelle il laissera sa place à Patrice Raulin. Ingénieur des Ponts et Chaussées, P. Raulin a travaillé sur le dossier Lyon–Turin lorsqu'il avait été appelé au Ministère des Transports pour prendre la Direction des transports terrestres (2001), puis celle de la Mer et des transports (2005).
  - 14 L'accord qui définissait les grandes lignes du projet a été respectivement approuvé par les Parlements français et italien en février et en septembre 2002.
  - 15 La nouvelle ligne serait raccordée à la ligne TGV Méditerranée desservant l'aéroport de Lyon St-Exupéry.
  - 16 C'est en effet le 19 mars 2002 que P. Lunardi et J. C. Gayssot ont inauguré les travaux d'excavation de la descenderie de Modane. Les travaux à St-Martin La Porte et à La Praz ont été entrepris en mai 2003 et en octobre 2005.
  - 17 Le report de 15 ans du deuxième tube aurait permis d'étaler les dépenses, mais il risquait, à long terme, d'accroître le coût final du tunnel et d'entraîner, à court terme, «une importante perte de revenus». Cf. Propos tenus par F. Lépine in *Rail et Transports*, 28. 5. 2003. Sergio Pininfarina, alors président de la Commission intergouvernementale, retenait lui aussi que la fin des travaux en 2015 était l'objectif à atteindre. Cf. Seghetti R., «Un treno da non perdere», *Panorama*, 30. 8. 2003.
  - 18 La Convention alpine avait été signée à Salzbourg en novembre 1991 par six pays (France, Italie, Autriche, Suisse, Allemagne, Liechtenstein) auxquels vinrent s'ajouter la Slovénie et la Principauté de Monaco. Elle prévoyait la mise en œuvre d'une politique globale de protection et de développement durable de l'espace alpin.
  - 19 Article 1 du protocole Transports de la Convention alpine, 31 octobre 2000. Ce protocole a été adopté par la France en mai 2005 et il a été signé par l'Union européenne le 12 décembre 2006.
  - 20 De 1980 à 1999, la répartition modale du trafic transalpin a évolué en faveur de la route: en France, la part des tonnages transportés sur route est passée de 54% à 74%. En 2006, cette part atteignait

- 85% et 1,46 mio. de camions (soit 21,6 mio. de t) ont transité par les tunnels routiers du Fréjus et du Mont-Blanc. A Modane, en 2001, les tonnages ferroviaires (8,5 mio. de t) étaient proches en valeur absolue de ceux observés en 1980, mais la part du marché du rail ne représentait plus que 9,4% du tonnage total contre 16% en 1980.
- 21 Pelletier F., «La nouvelle liaison ferroviaire Lyon–Turin. Un enjeu majeur de développement durable», *Revue générale des chemins de fer* (mars 2006), p. 100.
- 22 Livre Blanc de la Commission européenne, *La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix*, Luxembourg 2001, p. 65.
- 23 En vertu de l'accord de Turin de 2001, l'enveloppe retenue pour les études et les travaux inscrits au programme de la première phase (études générales de la section internationale du projet, avant-projets et travaux de la partie franco-italienne) dont l'échéance était fixée au plus tard en 2006 s'élevait à elle seule à 371 mio. d'€.
- 24 Rappelons que le financement de la construction du Tunnel sous la Manche par des fonds privés s'est révélé catastrophique pour les investisseurs. Lors d'une interview accordée à un journal italien, le président de la SNCF Louis Gallois déclara: «Si on prend ce modèle, ce serait un suicide.» Cf. *Il Sole 24 Ore*, 30. 4. 2004.
- 25 De 1998 à 2001, 1,12 mia. d'€ ont été attribués aux projets d'Essen; cela représentait 53% des sommes budgétaires allouées aux réseaux de transport transeuropéens.
- 26 Rapport fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République italienne pour la réalisation d'une nouvelle ligne ferroviaire Lyon–Turin, par Robert Del Picchia, sénateur. Séance du Sénat du 19. 2. 2002, rapport n° 246, p. 12.
- 27 La signature du protocole a eu lieu avant l'inauguration des travaux d'excavation de la descenderie de Modane. Outre le ministre J. C. Gayssot, les signataires étaient les représentants de la Région Rhône-Alpes, des départements concernés (Ain, Isère, Rhône, Haute-Savoie et Savoie), des communautés urbaines d'Aix-les-Bains, d'Annecy, de Chambéry et de Grenoble.
- 28 Il a été constitué au lendemain des élections législatives du printemps 2002 qui ont mis fin au gouvernement socialiste conduit par L. Jospin depuis 1997.
- 29 La mission a été placée sous la responsabilité de deux inspecteurs des Finances – Henri Guillaume et Noël de St-Pulgent – de deux ingénieurs des Ponts et Chaussées – Christian de Fenoyt et Claude Gressier – et enfin de Bernard Seligmann, inspecteur des Transports et des Travaux publics.
- 30 Les signataires du rapport étaient Patrice Moura, ingénieur des Travaux publics, chargé de mission à la direction de la Prévision au Ministère de l'Economie, Marc Pannier, Jean-Philippe Saint-Martin, Julien Seneze, tous trois inspecteurs des Finances, Jean Didier Blanchet, Jean-Noël Chapulut, Jacques Desmoulin, Pierre Monadier, Jean-Marc Moulinier, Hubert Peigne et Laurent Quelin, ingénieurs des Ponts et Chaussées.
- 31 Le coût de construction de cette ligne, qui devait traverser le massif de Dullin et de l'Epine grâce à un tunnel monotube à deux voies de 17 km, était estimé à 1,8 mia. d'€.
- 32 Inspection générale des Finances, Conseil général des Ponts et Chaussées, *Rapport d'audit sur les grands projets d'infrastructures de transport*, février 2003, p. 54.
- 33 Cette vision sous-estimait un fait incontestable: les flux de marchandises empruntaient de plus en plus les axes ferroviaires de la Suisse et de l'Autriche au détriment de la ligne historique du Mont-Cenis dont l'attractivité serait encore plus réduite avec l'ouverture des deux nouveaux tunnels suisses. Ainsi, sans la nouvelle ligne Lyon–Turin, le trafic à travers les Alpes françaises risquait d'être de plus en plus assujéti aux décisions relevant de la politique des transports de la Confédération helvétique.
- 34 L. de Palacio avait participé à la fondation de l'*Alianza Popular*, futur *Partido Popular*. Elue au Sénat (1986) puis à la Chambre des députés (1989), elle a été appelée à être ministre de l'Agriculture dans le gouvernement formé par J. M. Aznar en mai 1996. Membre du Parlement européen en juin 1999, elle a été sollicitée, deux mois plus tard, pour faire partie de la nouvelle Commission européenne, présidée par R. Prodi jusqu'en 2004, et dont elle a été l'une des personnalités les plus appréciées.



- 35 K. Van Miert avait été nommé commissaire européen chargé des Transports en 1989 et, en 1992, il a été également chargé de l'Environnement. De 1993 à 1999, il a assumé les fonctions de vice-président de la Commission et de commissaire à la Concurrence.
- 36 Le projet préliminaire avait été adopté le 21 juillet 2003 par la Région Piémont et le 4 septembre suivant par le Ministère de l'Environnement; trois mois plus tard, le 5 décembre, le CIPE l'avait approuvé à son tour, sans se prononcer cependant sur le tronçon Bruzolo-Turin à propos duquel le Ministère de l'Environnement et la Région Piémont avaient émis d'importantes réserves.
- 37 Le 10 décembre 2003, quelques jours seulement avant la réunion du Comité interministériel qui allait se prononcer sur le devenir du projet, Innocenzo Cipoletta, Sergio Chiamparino, Andrea Pininfarina, Giuseppe Prezioso et Anne-Marie Comparini, présidente de la région Rhône-Alpes, ont tenu une conférence de presse à Paris pour défendre la nouvelle ligne. Durant les travaux du Forum de dialogue franco-italien des 29 et 30 avril 2004, Sergio Pininfarina, déclara que les réticences françaises avaient été surmontées grâce à l'action conjointe de celle-ci et de l'Italie qui, il convient de le rappeler ici, a assuré la présidence de l'Union européenne du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2003. Cf. *La Stampa*, 30. 4. 2004.
- 38 L'avant-projet sommaire en France correspond au projet préliminaire en Italie.
- 39 Il a également envisagé la création d'une Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), un établissement public national qui devait concourir au financement des grands projets. Créée en 2004, elle a été opérationnelle en 2005.
- 40 Déclaration de S. Pininfarina, *La Stampa*, 6. 5. 2004.
- 41 Correspondant au projet définitif en Italie, ce dernier exige non seulement des études relatives à l'exploitation, à la maintenance, à la sécurité, mais aussi des études techniques, économiques, juridiques et financières visant à approfondir tous les aspects du projet.
- 42 Le CIPE a approuvé le projet préliminaire de ce tronçon le 3 août 2005. Le raccordement avec la gare marchandises d'Orbassano qui avait été exigé par la Région Piémont était prévu. Le coût des travaux était estimé à plus de 2,3 mia. d'€.
- 43 Au cours de l'enquête d'utilité publique qui a eu lieu du 23 mai au 31 juin 2006, plus de 80% des habitants se sont déclarés favorables au projet. Rappelons que dès le 6 octobre 2005, LTF avait ouvert à Modane un centre d'exposition installé dans une ancienne rizerie afin de faire connaître le projet à de nombreux publics.
- 44 L'étude du mouvement de contestation sera l'objet d'une publication ultérieure, les conditions éditoriales ne nous permettant pas de l'insérer ici. Cf. Merger M., «Le projet de la ligne ferroviaire Lyon-Turin et les modalités décisionnelles en Italie ou l'histoire d'un projet à petite vitesse», in: Lamard P., Stoskopf N. (sous la dir. de), *Transports, territoires et société (XIX<sup>e</sup>–XXI<sup>e</sup> siècles)*, Paris (à paraître).



